جامعة الحاج لخضر ـ باتنـة ـ
كلية الحقوق
قسـم العلـوم السياسيـة

دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة
- دراسة حالة الجزائر -
[1989-2009]

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
فـرع سياسـات عامة وحكومات مقارنة

إعداد الطالبة:
نـادية بونوة

إشـراف الأستاذ:
أ.د/ مبروك غضبان

لجنـة المنـاقشة:

د/ صالـح زيانـي	جامعـة باتنـة	رئيسـا
أ.د/ مبروك غضبـان	جامعـة باتنـة	مشرفا ومقررا
د/ عبد الناصر جندلي	جامعـة باتنـة	عضوا مناقشا
د/ عبد النـور ناجي	جامعـة عنابـة	عضوا مناقشا

السنـة الجامعيـة:
2009-2010

إهـــــــداء

إلى الذي أنار دربي وحسن خُلُقي وعلمني أن الحياة معركة المنتصر فيها من كان سلاحه العلم والمعرفة، إلى قدوتي في الحياة...أبي العزيز

إلى من غمرتني بنبع حنانها وعطفها، إلى التي لم تبخل علي بدعواتها، إليك يا هدية الرحمان يا منبع الحب يا بحر الحنان ...إلى أمي الغالية

إلى من قاسمته الحياة فكان سندًا لي ...إلى زوجي العزيز مليك

إلى من انتظروا لحظة تخرجي إخوتي وأخواتي وكل عائلتي

إلى كل مناضل في سبيل أن ترفع راية العلم والمعرفة في ربوع هدا الوطن العزيز، إلى

كل من رام إلى العيش في رحاب العلم والاستضاءة بنوره، إلى من تعلمت معهم معنى الحياة أخواتي في الله

إلى من زرعوا في قلبي روح العلم والفكر والخلق الرفيع إلى كل أساتذتي على مر السنوات

إلى من ساروا معي في درب العلم والمعرفة في دفعة الماجستير بجامعة باتنة

أهدي ثمرة هدا الجهد المتواضع

ناديـــــــــة

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع. فالحمد لك ربي حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت والحمد لك بعد الرضى.

على الأصل نمشي والأصل يدفعنا أن نرد الفضل لأصحابه وأن نسدي الشكر لمستحقيه ممن أفادونا ولو بكلمة طيبة.

أولا وقبل كل شيء أزف بقلم احترام وتقدير خالص التشكرات إلى أستاذي الفاضل المشرف على هذا البحث الدكتور غضبان مبروك.

وثانيا إلى رمز الحب والعطاء إلى أستاذي وزوجي الأستاذ عبد المالك رداوي الذي لم يبخل علي بتوجيهاته ونصائحه و دعمه خلال هذا البحث فكل الشكر والتقدير لك عزيزي.

كما أتقدم بالشكر لأعضاء لجنة المناقشة وعلى رأسها الدكتور صالح زياني وأستاذي الدكتور جندلي ولا أنسى الدكتور ناجي عبد النور على قبولهم مناقشة هذا العمل المتواضع فكل الشكر والاحترام لكم أساتذتي.

وأخيرا إلى كل الذين قدموا لي يد العون والمساعدة خلال إنجاز هذا البحث.

مقدمــــة

شهد العقد الأخير من القرن العشرين العديد من التحولات العالمية والإقليمية والمحلية في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ومن أهم هذه التحولات هو انتشار الأفكار الداعية إلى إقامة مجتمع مدني وطني وعالمي وإيجاد آليات جديدة لتفعيل دور هذا القطاع في تحقيق الأهداف التنموية للحكومة في شتى المجالات.

إن الإهتمام البحثي أو الأكاديمي بالمجتمع المدني جاء مواكبا لتطور أدوار ومسئوليات هذا القطاع المهم. فقد طرح الخطاب العالمي في التسعينات الأدوار والمسئوليات الجديدة الملقاة على عاتق المجتمع المدني، وساد الخطاب مفهوم التعاون بين الفواعل الثلاث (الدولة، المجتمع المدني، القطاع الخاص)، وقد أسهمت في ذلك متغيرات عالمية بعضها سياسي والآخر اقتصادي واجتماعي، فمن ناحية -ومع انهيار الإتحاد السوفيتي- زحفت موجات الديمقراطية والمطالبة بمشاركة المواطن وكانت تقوية المجتمع المدني أحد معالم التحول الديمقراطي والذي بدا فاعل رئيسي لتحقيق هذا التحول، ومن ناحية أخرى فإن التحول الاقتصادي نحو حرية التجارة والأخذ بنظم اقتصاديات السوق والانفتاح على الأسواق العالمية أدى هو الآخر إلى تصعيد أدوار المجتمع المدني وما دعم هذا مؤسسات التمويل العالمية وذلك انطلاقا من اقتناعها بأن المجتمع المدني هو فاعل أساسي يساهم في التحول الاقتصادي.

ولقد انعكس ذلك الخطاب على الدول النامية وشكل خطابا سياسيا رسميا يبرز دور المجتمع المدني، ولم يكن العالم العربي بعيدا عن هذه المتغيرات والتي امتدت آثارها إلى المجال الأكاديمي لكي يبرز اهتمام علمي وعملي بموضوع "المجتمع المدني". فمنذ أواخر ثمانينيات القرن العشرين برز اتجاه في دراسة النظم السياسية العربية اتخذ من مفهوم المجتمع المدني مدخلا للدراسة والتحليل، ولم يكن هذا المفهوم جديدا حيث إن له جذوره وامتداداته السابقة في الفكر السياسي والفلسفي الغربي، وكذلك في الخبرات التاريخية للممارسة السياسية في الغرب بصفة أساسية وفي مناطق أخرى من العالم. لكن الجديد هو إحياء المفهوم مع تزايد الإهتمام به في التحليل السياسي منذ بدايات الربع الأخير من القرن العشرين. وقد تزامن ذلك مع الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي حيث كان لقوى ومؤسسات المجتمع المدني دور مهم في دفع عملية التحول في العديد من الحالات وبخاصة في بعض بلدان شرق ووسطٍ أوروبا وآسيا وأمريكا اللاتينية.

من هذا المنطلق أصبح للمجتمع المدني دورا بارزا في متابعة وتنفيذ وتفعيل السياسة العامة السائدة بالدولة، وقد صاحب ذلك العديد من الإصلاحات السياسية والاقتصادية على المستوى الوطني ومن أهمها إقرار التعددية السياسية والتعديلات القانونية التي صاحبت ذلك، وبالتالي كان لابد من دراسة ومتابعة العديد من المؤشرات الفنية التي تمكننا من معرفة مساهمة المجتمع المدني في السياسة العامة التي تطبقها الحكومة الجزائرية.

وفي هذا الإطار تتولى هذه الدراسة رصد وتحليل دور المجتمع المدني في رسم وصنع السياسة العامة في الجزائر لأنه بات موضوعا مهما يحتاج إلى دراسة جادة.

أولا: أهمية الموضوع:

إن مناقشة دور المجتمع المدني في إطار رسم السياسة العامة يكتسب أهمية كبيرة في ضوء مجموعة من الإعتبارات العلمية والأكاديمية، فمن ناحية الإعتبارات العملية تصاعد وزن الدور الواقعي والمأمول لمؤسسات المجتمع المدني في غالبية دول العالم فقد اتجهت مؤسسات المجتمع المدني في الألفية الجديدة إلى التزايد ومع هذا التطور في الحجم حدث تنوع في أنماط وأنشطة المجتمع المدني، ضف إلى ذلك ظهور خطاب سياسي جديد يؤكد على قيمة إسهام المجتمع المدني في عملية التنمية البشرية والبناء الديمقراطي والحكم الراشد والسياسة العامة، ولا شك في أن الخطاب هو في شق منه انعكاس واستجابة لتوجهات الخطاب العالمي بشأن تدعيم دور المجتمع المدني في رسم السياسة العامة.

كما أنه توجد بعض الإعتبارات الأكاديمية تضيف أبعادا مهمة لهذا الموضوع، فإذا كنا نناقش دور المجتمع المدني في إطار علمي فإن ذلك يفتح الباب واسعا أمامنا لطرح منهجية التقييم العلمي لدور المجتمع المدني. ضف إلى البعد الأكاديمي الذي يدخل بنا في عمق العملية السياسية ويتساءل عن آليات تأثير المجتمع المدني على صنع وتنفيذ السياسات العامة وعلى الإمكانيات المتوافرة لهذه المؤسسات لكي تلعب أدوارا أو تعكس مبادرات لتوجيه السياسة العامة، وهذا دون أن ننسى أهمية منظور السياسة العامة والذي يفتح الباب لتقييم التعاون بين المجتمع المدني والدولة والقطاع الخاص، كما أنه يكشف عن طبيعة النظام السياسي وديناميات العملية السياسية والقوى المؤثرة فيه.

كما تمثل هذه الدراسة نقطة إلتقاء بين موضوعين هامين في مجال العلوم السياسية وهمـا المجتمع المدني والسياسيات العامة.

ثانيا: مبررات اختيار الموضوع:

يرجع اختياري للبحث في هذا الموضوع إلى عدة أسباب موضوعية وأخـرى ذاتيـة، وتتمثل **الأسباب الموضوعية** في أن ظاهرة تأسيس الجمعيات في الجزائر قد عرفت تحولا كميـا ونوعيا لم يتم لحد الآن دراسته وانجاز محصلة له وقراءته في سـياق تشـكل مجتمـع مـدني. فالدراسات والأبحاث التي أنجزت حول الظاهرة الجمعوية قليلة جدا لذا فـإن إجـراء محصـلة إحصائية وتحليلية لصيرورة تأسيس الجمعيات في الجزائر هو عامل في غاية الأهمية لأنه يشـكل الحلقة الأولى الضرورية للقيام بأعمال تحليلية معمقة خصوصا فيما يتعلق بموضـوع السياسـة العامة في لجزائر.

إن الحديث عن السياسة العامة في الدول الغربية وحتى بعض الدول العربية قد تعـدى مجرد التعريف والوصف حيث أصبح الحديث دائرا حول السياسات العامة العالمية بينما نلاحظ قلة الدراسات في هذا الموضوع في الجزائر وهذا ما يدفعنا إلى البحث في هذا الموضوع ومحاولة إيجاد تأصيل نظري له.

أما **الأسباب الذاتية** فتتمثل أساسا في الرغبة على الإطلاع المعمق بموضوع المجتمع المدني ودوره في السياسة العامة و محاولة معالجة الدور الحقيقي للمجتمع المدني في صنع السياسـات العامة و تنفيذيها في الجزائر و ذلك بغرض الوصول إلى تأصيل علمي و منهجي لهذا الموضوع و تطوير البحث في مذكرات لاحقة.

ثالثا: إشكالية الدراسة

على الرغم من إهتمام الحكومة الجزائرية بإعادة هيكلة مؤسسات المجتمع المدني لمواجهـة التحديات العالمية والمحلية وتطبيق العديد من الإصلاحات السياسية والإقتصادية في هذا الشـأن إلا أنه لا توجد أساليب علمية تمكن هذا القطاع المهم ليكون لبنة أساسـية فعالـة في وضـع السياسة العامة، وتنطلق هذه الدراسة من مسلمة أن المجتمع المدني متغير ضروري لابد منه لكل ممارسة ديمقراطية، والإشكالية التي تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة عليها هي:

" ما مدى تأثير المجتمع المدني على السياسة العامة في الجزائر(صنع، تنفيذ، تقييم) وما هي طبيعة وحدود هذا الدور؟ هل هو إلحاقي خدمي أم رعائي؟ وما هي أهم العوائق التي تعترض نجاحه وتحد من فاعليته؟ "

التساؤلات البحثية.

سوف نحاول تحليل ودراسة الإشكالية السابقة من خلال التساؤلات التالية والتي يمكن من خلالها معرفة مدى مشاركة المجتمع المدني في السياسات العامة في الجزائر وذلك على النحو التالي:

- هل تسمح آلية صناعة السياسة العامة في الجزائر بدور لمساهمة المجتمع المدني في هذه العملية وكيف ينظر صانعوا السياسة العامة لمؤسسات المجتمع المدني؟
- هل طبيعة النظام السياسي الجزائري وخصوصية تكوينه هي المحدد الفعلي لمكانة المجتمع المدني وحجم نشاطه وتدخل في السياسات العامة للبلاد؟
- هل كان للتحول الديمقراطي تأثيرا على تغير أدوار المجتمع المدني في إطار السياسة العامة بجعلها محصلة التفاعل بين منظماته وباقي الفواعل؟

فرضيات الدراسة:

لقد جاءت هذه الفرضيات على النحو التالي:

* إن تفعيل المجتمع المدني كمحفز ورافد مهم من روافد تأسيس الديمقراطية و الحكم الراشد يستدعي أن تضطلع مؤسسات المجتمع المدني بمهمة المشاركة في صياغة وبلورة السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها.

* يلاحظ، و في سياق التجربة الجزائرية، هيمنة الأجهزة البيروقراطية على مؤسسات المجتمع المدني وسجنه في سياق استراتيجيات محدودة لا سيما عندما لا يتم احترام ضوابط العمل الجمعوي وخلطه مع العمل السياسي.

* تفتقر السياسة العامة للفاعلية لأن الحكومة غير منفتحة ولا تسعى لإشراك المواطن وهيئات المجتمع المدني في عملية صنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة.

رابعا: المقاربة المنهاجية

1- المنهج التحليلي الوظيفي: الذي يحاول دراسة مفهوم المجتمع المدني دراسة تحليلية وليس وصفية، وذلك بالتركيز على وظيفة المجتمع المدني من خلال تقيم دوره في السياسة العامة وعلاقته بالدولة والمحيط الداخلي والخارجي.

2- المنهج التاريخي: وذلك للتعرف على مجمل التطورات والتحولات التي طرأت على مفهوم المجتمع المدني والسياسات العامة من خلال التعرض لأهم المراحل والحقب التاريخية المرتبطة بذلك، ومن ناحية أخرى، معرفة أهم التطورات السياسية التي عرفتها الجزائر وتتبع جذورها التاريخية ومحاولة تفسيرها، حتى نتمكن من تحديد العوامل المؤثرة على المجتمع المدني وأسباب قوته أو ضعفه.

3- منهج دراسة الحالة: يقوم هذا المنهج على جمع البيانات المتعلقة بوحدة ما بهدف الإحاطة بها ومعرفة أهم العوامل المؤثرة فيها وتحديد طبيعة العلاقات بين أجزائها والتعمق في دراسة متغيراتها، وهذا ما ينطبق على الموضوع محل الدراسة، حيث تنحصر دراستنا بأخذ السياسة العامة في الجزائر كحالة للدراسة والتحليل وذلك لغرض الحصول على أهم المعلومات والحقائق المتعلقة بالظروف المحيطة بعمليات صنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة في الجزائر والتي يمكن الارتكاز عليها لوصف وتفسير العملية السياسية التي تنشأ بفعل التفاعل القائم بين مختلف الفواعل والتركيز على المجتمع المدني باعتباره فاعل من الفواعل غير الرسمية في السياسات العامة، مع تحديد طبيعة الدور الذي يلعبه في إطار السياسات العامة وهل هو دور مؤثر أم لا.

4- المقترب القانوني: وقد استعنا بهذا المقترب لرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بالمجتمع المدني والمحددة لدوره ووظائفه، بهدف معرفة المساحة المتاحة له ومدى تطابق القاعدة القانونية مع الواقع العملي.

5- اقتراب حل المشكلة problem solving approch: والذي يتضمن استخدام المنهج التحليلي لتحديد المشكلة من جانب وتعظيم البدائل المتاحة أمام صانعي السياسة العامة ودراسة دور الدولة كوحدة للتحليل في صناعة وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، وذلك لدراسة المحاور الرئيسية للسياسات العامة في الجزائر.

كما أن هذا الاقتراب يراعي الفاعلين في الصنع والتنفيذ وبالتالي يلقي الضوء على ما يسمى " شبكة السياسات". فهو بذلك يساعدنا على دراسة الفاعلين في السياسة العامة في الجزائر ومعرفة مدى مساهمة المجتمع المدني وتأثيره على تلك السياسات والتعمق في العوامل والمتغيرات والإشكاليات المحيطة بكل ذلك.

ومن هذا المنطلق سيتم الاعتماد على عدة مفاهيم لدراسة تأثير المجتمع المدني على السياسة العامة مع تحليل المشاكل المرتبطة بعمليات الصنع والتنفيذ والتقييم، بهدف الجمع بين الجانب العلمي في التحليل بالإضافة إلى المحتوى القيمي والأخلاقي، وعليه فهو يساعد على تحقيق عدة مزايا أبرزها:

- مراعاة التغير في دور الدولة وعلاقتها بالمجتمع المدني ومراعاة التفاعل بين مؤسسات الدولة من جهة ومنظمات المجتمع المدني من جهة ثانية.

6- المنظور الوظيفي (Functional Paradigm) **والمنظور البنيوي** (Structural Paradigm)**:** ويهدف كل من المنظورين إلى إبراز أدوار المجتمع المدني، حيث يأخذ المنظور الوظيفي في الإعتبار وظيفة منظمات المجتمع المدني الرعائية والخدمية، أما **المنظور البنيوي** فيبرز دور منظمات المجتمع المدني باعتبارها فاعل أساسي في عملية التحول الإجتماعي والسياسي، وبذا يتجاوز الدور الرعائي والخدمي إلى الدور التنموي منطلقا من فكرة التمكين وتعظيم القدرات.

خامسا: حدود الدراسة: يعتبر موضوع المجتمع المدني من المواضيع التي حظيت بإهتمام بحثي وأكاديمي من قبل العديد من الباحثين والدارسين الجزائريين والعرب بصفة عامة، لذا فإن هذه الدراسة ستقتصر على دراسة جوانب محددة تجنبا للدخول في أمور قد لا تخدم موضوعنا وحرصا كذلك على الدقة والوضوح، وعليه فقد تم ربط إشكالية المجتمع المدني في الجزائر بثلاث متغيرات والمتمثلة في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة، كما تم تحديد الإطار الزماني من الفترة الممتدة ما بين 1989 إلى غاية 2009 وذلك لعدة أسباب أهمها:

- أن هذه الفترة تعتبر مرحلة تفعيل دور المجتمع المدني في المشاركة في برامج التنمية المجتمعية الشاملة.

- أن هذه المرحلة شهدت ارتفاعا كبيرا من حيث عدد تنظيمات الـتمع المدني وظهور ترسانة من القوانين التي تنظم نشاط وحركة هذه المنظمات.

- تطور قطاع الـتمع المدني الذي لم يعد فاعلا داخليا بل أصبح شـريكا للـدول في رسـم السياسات العامة العالمية.

إن تحديد الإطار الزماني بهذه الفترة لا يمنعنا من عرض الصيرورة التاريخية لتطور الـتمـع المدني الجزائري ذلك أن المادة التاريخية تساعدنا في فهم الحاضر والتنبؤ بالمستقبل.

سادسـا: الصعوبات: من أبرز الصعوبات التي واجهتنا خلال هذه الدراسة تلك المتعلقة بطبيعة الموضوع أساسا، بالإضافة إلى عدم سهولة تصور مساهمة للمجتمع المدني في عملية صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة في الجزائر لأسباب عديدة أهمها: ضعف وانعدام الاستقلالية، عدم نظـر السلطة للمجتمع المدني كشريك حقيقي ، درجة بدائية الـتمع المدني في الجزائـر ،ضـف إلى نقص المراجع والأدبيات والمنشورات والوثائق ذات الصلة المباشرة وغير المباشرة بالموضـوع، خصوصا فيما يتعلق بموضوع السياسة العامة نظرا لحداثة هذا المدخل في التحليل السياسي وقلة الدراسات المرتبطة به، كما يعد نقص المعطيات والإحصائيات وتباينها في بعض الأحيان مشكل صعب من تناول إحصاءات دقيقة فيما يتعلق بنسب مشاركة الـتمع المدني في السياسة العامة في الجزائر.

وبالرغم من هذه العقبات وغيرها ورغبة منا في تحقيق هدف الدراسة بالاستعانة بـالمولى **عز وجل** يعد أمرا قائما والله الموفق.

سابعا: تقسيم الدراسة

كما تم معالجة هذه الدراسة وفق خطة منهجية متسلسلة، ابتداء من مقدمة منهجيـة إلى موضوع الدراسة والمقسم إلى ثلاث فصول كل فصل مقسم إلى مباحث.

ولما اهتمت العديد من الأدبيات التي اتخذت من مفهوم الـتمع المدني ومفهوم السياسـة العامة مدخلا لتحليل ودراسة النظم السياسية بمسألة تعريف المفهومين وتتبع جذورهما وتطورهما في الفكريين السياسي والفلسفي واللذين عبرت عنهما مدارس كبرى مثل الليبراليـة والهيغليـة والماركسية، فضلا عن تتبع تطور الأشكال التنظيمية التي اتخـذها الـتمـع المـدني في خـبرة الـتمعات الغربية وغيرها من الـتمعات، ومن هذا المنطلق فقد اهتم الفصل الأول بمسألة التطرق

إلى تعريف المفهومين وتطورهما في الفكريين السياسيين الغربي والعربي وذلك من خلال التعرض في المبحث الأول إلى دراسة مفهوم التمع المدني وذلك من خلال تناول تطور المفهوم في الفكر السياسي الغربي ثم موقع المفهوم في الفكر العربي الإسلامي، لنخلص في الأخير إلى تحديد تعريف للمفهوم تعتمد عليه بقية الدراسة وأسباب الإهتمام المتزايد به. أما المبحث الثاني فقد تعـرض لثاني مفهوم في هذه الدراسة وهو مفهوم السياسة العامة وذلك من خلال التطرق إلى تعريـف المصطلح والتعرض لأهم عمليات السياسة العامة وخطواتا المنهجية ثم لأهم مؤسسات رسـم السياسة العامة وفي الأخير أسباب الإهتمام المتزايد با .

وقد اهتم الفصل الثاني بدراسة وتحليل فعالية مؤسسات التمع المدني ودوره في السياسة العامة (صنع، تنفيذ، تقييم) ومن ذلك من خلال ثلاثة مباحث خصص المبحث الأول لتنـاول أهم المتغيرات الدافعة لتصاعد دور التمع المدني في إطار السياسات العامة ومـا هـي أهـم المحددات والعوامل المؤثرة على التمع المدني والتي تجعله يشارك أو لا يشارك في السياسة العامة، أما المبحث الثاني فقد عالج دور التمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامـة وآليـات مشاركته للتأثير عليها، ليتطرق المبحث الثالث إلى أهمية إشراك منظمات التمع المدني في رسم السياسات العامة للدول ومبررات التعويل عليها.

لننتقل في الفصل الثالث والأخير إلى دراسة التمع المدني في الجزائر ونحلل دوره في إطار السياسة العامة وذلك دائما في الفترة الممتدة ما بين 1989 إلى غاية 2009 ، وذلـك مـن خلال التطرق في المبحث الأول إلى الصيرورة التاريخية لتشكل التمع المدني في الجزائر بداية من الفترة الإستعمارية ثم فترة الأحادية ونابة بتحول النظام السياسي وأثر ذلك على تشكل التمع المدني الجزائري، أما المبحث الثاني فقد تناول موقع مؤسسات التمع المدني في بلورة السياسـة العامة في الجزائر وذلك من خلال التطرق إلى الإطار القانوني المنظم للمجتمع المـدني ثم واقـع مشاركته في السياسة العامة للدولة الجزائرية، أما المبحث الثالث من هذا الفصل فقد تطرق إلى نقطة في غاية الأهمية والمتمثلة في آفاق إشراك التمع المدني الجزائري في رسم السياسة العامـة وذلك من خلال التعرض إلى المعوقات التي تحول دون تفعيل التمع المدني الجزائري في إطـار السياسات العامة، ثم معالجة الشروط الموضوعية لتفعيل التمع المدني في رسم السياسة العامـة وأهم التوصيات المقترحة في هذا الصدد.

لننهي هذه الدراسة بخاتمة منهجية تناولت أهم الخلاصات والاستنتاجات التي خلصـنا إليها أثناء معالجتنا للموضوع.

خطة الدراسة

مقدمـــة

الفصل الأول:حول مفهوم المتمع المدني والسياسة العامة وأسباب الإهتمام المتزايد بما

المبحث الأول:مفهوم المتمع المدني وأسباب الاهتمام المتزايد به

أولا: مفهوم المتمع المدني في الفكر الغربي

ثانيا: موقع مفهوم المتمع المدني في الفكر العربي الإسلامي

ثالثا: تعريف المتمع المدني و خصائصه

رابعا: تزايد الإهتمام بالمتمع المدني وربطه بالسياسة العامة

المبحث الثاني : مفهوم السياسة العامة وأسباب الاهتمام المتزايد با

أولا: تعريف السياسة العامة

ثانيا: عمليات السياسة العامة والخطوات المنهجية اللازمة لها

ثالثا: مؤسسات رسم السياسة العامة

رابعا: أسباب الإهتمام المتزايد بالسياسة العامة

خلاصات واستنتاجات

الفصل الثاني:مشاركة المتمع المدني في المراحل المختلفة للسياسة العامة

المبحث الأول: المتغيرات الدافعة لتصاعد دور المتمع المدني في إطار السياسة العامة ومحددات نجاحه في التأثير عليها

أولا: المتغيرات الدافعة لتصاعد دور المتمـع المـدني في إطـار السياسـة العامـة

ثانيا: محددات نجاح المتمع المدني في التأثير على السياسة العامة

المبحث الثاني: فاعلية المتمع المدني في السياسة العامة وآليات مشاركته للتأثير عليها

أولا: دور المتمع المدني في السياسة العامة

ثانيا: آليات مشاركة المتمع المدني للتأثير على السياسة العامة

المبحث الثالث: مبررات التعويل على المتمع المدني وفاعلية إشراكه في إطار السياسة العامة.

الفصل الأول:

حول مفهوم المجتمع المدني والسياسة العامة وأسباب الاهتمام المتزايد بهمـــا

المبحث الأول:
مفهوم المجتمع المدني
وأسباب الإهتمام المتزايد به

لقد أخذ مفهوم ا لتمع المدني عدة استخدامات وعكس كل استخدام صيرورة اجتماعية وسياسية معينة مرت با لتمعات الغربية، كما عكس كذلك تطور تاريخي للنظرية الاجتماعية والسياسية، وهذا ما يؤكد أن تبلور هذا المفهوم مر عبر عدة مراحل وكان في كل مرة يعبر عن إفرازات جديدة ويحمل معاني معينة تعبر عن كل مرحلة.

ويهدف المبحث الأول (مفهوم ا لتمع المدني) إلى الكشف عن الظروف التاريخية الـتي مهدت لميلاد المفهوم وتطوره في الفكر الغربي، وطبيعة عمله في الممارسة الغربيـة وفي صـلته بالدولة وفي استقلاله عنها، ومن جهة ثانية دراسة موقع مفهوم ا لتمع المدني في التاريخ العـربي الإسلامي، لننتقل في الأخير لضبط تعريف للمفهوم وإبراز أهم خصائصه بمـا يتناسـب مـع الفصول الموالية، وعليه فقد تم تقسيم هذا المبحث إلى :

أولا:مفهوم ا لتمع المدني في الفكر الغربي.

ثانيا: موقع المفهوم في الفكر الإسلامي العربي.

ثالثا: تعريف ا لتمع المدني وأهم خصائصه.

رابعا: تزايد الإهتمام با لتمع المدني وربطه بالسياسة العامة.

أولا: مفهوم التمع المدني في الفكر الغربي

إن التمع المدني ملتصق أشد الالتصاق بالخبرة السياسية والثقافية التمعية الأوروبية ومتداخل مع باقي المفاهيم الأخرى التي تشكل هذه الخبرة كالمواطنة، الديمقراطية، المساواة والعدل الاجتماعي...وهي الخبرة التي تبلورت من خلال مجموعة من التحولات التي مر با التمع الأوروبي، ومنها الانتقال من نظريات الحق الإلهي للملوك إلى العقد الاجتماعي، الانتقال من الحكم المطلق إلى التعددية السياسية وإحراز حق المواطنة بالحريات العامة "الملكية، العمل، الرأي والمعتقد" وكانت مقتصرة على الملوك، ثم الانتقال من مبدأ سيادة الأمة نحو علاقات اجتماعية طوعية تعاقدية حرة، فهذه هي جملة المنظومة المفاهيمية التي تشكل الخلفية التاريخية لمفهوم التمع المدني بكل تطوراتا وانقطاعاتا الدلالية.

وفي هذا الصدد فإنه يمكن التعرض لأهم المدارس الفكرية التي ساهمت في صياغة مفهوم التمع المدني في إطار الفكر الغربي.

1- التمع المدني في إطار المدرسة الكلاسيكية:

عرفت الفترة من منتصف القرن الرابع عشر إلى منتصف القرن السادس عشر بداية تبلور التمع السياسي متضمنا التمع المدني القائم على العلاقات الطوعية وانفصاله عن التمع الطبيعي المستند إلى التراث الديني، حيث دعت حركة الإصلاح الديني إلى إنكار دور الكنيسة،وكان من نتائج هذه الدعوة تأسيس القطيعة بين الدين والدولة وتراجع الدور السياسي للدين في الحياة الاجتماعية والسياسية، في مقابل بداية تبلور مفاهيم التمع المدني والمثل السياسية والبرجوازية وتحرير العلاقات الرأسمالية من سيطرة التمع الإقطاعي.[1]

وقد تمكن بعض الفلاسفة والمفكرين من تطوير بعض الأفكار والتصورات التي شكلت السياق الفكري لتبلور مفهوم التمع المدني، حيث بشر الفيلسوف الإيطالي "**نيقولا ميكيافلي**" بعصر جديد تكون فيه الفردية والمصلحة هما أساس الطبيعة الإنسانية، وقد تواكب مع هذه التطورات الثورة العلمية التي أطلقها الفيلسوف الانجليزي "**فرنسيس بيكون**" حيث دعا إلى إقامة منهج علمي جديد يستند إلى الفهم المادي للطبيعة وإلى نزعة شكية فيما يتعلق بكل عمل

(1) علي ليلة، التمع المدني العربي:قضايا المواطنة وحقوق الإنسان (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية،2007)،ص.21.

أو تفكير كخطوة أولى نحو الإصلاح.(1)

لتدخل فكرة المجتمع المدني فيما بعد إلى الفلسفة السياسية كتعبير عن وجود علاقة بين قطبين هما المجتمع والسياسة،وتعتبر التجربة التاريخية التي عاشتها أوربا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر وخاصة في إنجلترا وفرنسا،بالإضافة إلى البيئة الفكرية والفلسفية التي أفرزتا فلسفة التنوير بمثابة الإطار العام الذي احتضن ظهور فكرة"المجتمع المدني"،وكانت ولادة المفهوم -على وجه التحديد- في إطار نظريات العقد الاجتماعي المفسرة لنشأة الدولة والتي كانت أبرز إسهامات الفكر السياسي في تلك الفترة، وقد كانت هذه المرحلة مرحلة تحلل النظام الاجتماعي الإقطاعي وبروز البرجوازية كطبقة جديدة تطمح لإعادة صياغة النظام الاجتماعي على أسس غير دينية ولا ترتبط بإرث عائلي ولكن بالمجتمع نفسه تنبع منه وتصب فيه.(2)

هذا وقد كانت نظريات العقد الاجتماعي التي ظهرت في هذه الفترة عند كل من"**توماس هوبز**"و"**جون لوك**" و"**جون جاك روسو**" تشير إلى "مجتمع المواطنين الأحرار الذين يختارون بإرادتهم الحرة شكل وشروط الحكم الذي يعيشون في ظله".(3)

ومن أمثلة بداية استخدام مصطلح المجتمع المدني ما جاء في كتاب **جون لوك** "رسالة في الحكم المدني": (...حيث يؤلف عدد من الناس جماعة واحدة ،ويتخلى كل منهم عن سلطة تنفيذ السلطة الطبيعية التي تخصه ويتنازل عنها للمجتمع، ينشأ عندنا آنذاك مجتمع سياسي أو مدني).(4)

وقول **توماس هوبز**:(أصل المجتمع المدني هو ضرورة الخروج من الصراع اللامتناهي الذي يتولد عن قانون حالة الطبيعة ،أي عن حق كل شخص في أن يفعل ما يظهره على أنه مناسب لحماية نفسه).(5)

---

(1) نفس المرجع، ص.23.

(2) برهان غليون، "نشأة مفهوم المجتمع المدني وتطوره من المفهوم المجرد إلى المنظومة الاجتماعية والدولية"،تم تصفح الموقع يوم: 14 فيفري 2006.

http://www.hewaraat.com/forum/archive/index .php/t-145.htm

(3) سعد الدين إبراهيم، "المثقفون العرب والتخريب الحالي لمصطلح المجتمع المدني"، تم تصفح الموقع يوم:07 سبتمبر2007.

http://www.bentalrafedan.com/nesa/makala/madani5.htm

(4) عمر برنوصي،"مفهوم المجتمع المدني بين الفلسفة السياسية الغربية والسوسيولوجيا المعاصرة"،تم تصفح الموقع يوم:12 أكتوبر 2005.

http://www.amanjordan.org/aman studieds/wmview.php?ArtiD.775

(5) نفس المرجع.

لقد قدم "**توماس هوبز**" مذهبا في القانون والدولة رفض فيه نظريات الأصل الإلهي للدولة، وخلص إلى أن كل سلطة مدنية يجب أن تكون انعكاسا لأصل مجتمع دنيوي مؤكدا على الطبيعة البشرية للسلطة الحاكمة، ويصور كل من **هوبز ولوك** واقع الصراعات في القرن السابع عشر في إنجلترا بحالة الطبيعة، وهي عند **هوبز** حرية مطلقة بلا قانون أو قوة ضاغطة ولكل فرد الحق في كل الأشياء، ومن ثم فحالة الطبيعة حالة حرب كل فرد ضد كل فرد. **وجون لوك** رغم أنه يرى أن حالة الطبيعة محكومة "بقانون الطبيعة" يعود ويقول أنها حالة الحرية التامة والمساواة التامة وكل فرد حاكم مطلق في شخصه وأملاكه ولكن الاستمتاع بهذه الحقوق غير يقيني وغير مؤكد، لذلك تخلى الفرد عن حالة الطبيعة واتحد مع البشر للدخول في المجتمع وإقامة الحكومة المدنية للمحافظة على حياته وحريته وملكيته[1].

ومن واقع حالة الصراع والحرب يحدد **هوبز ولوك** أسلوبا جديدا لإعادة بناء المجتمع المدني على أساس من العقد أو الاتفاق بإرادة الأغلبية، ويفضي العقد عند **هوبز** بشكل نهائي إلى تأسيس الحكم المطلق، ليس على أساس نظرية الحق الإلهي للملوك ولكن على أساس العقد واتفاق إرادة البشر على إقامة سلطة حاكمة قوية تحمي الأفراد، وهو هدف يختلف عليه **لوك** عندما يقيم بالعقد والاتفاق حكم الأغلبية المقيد ليحمي حياة الأفراد وحقوقهم، ليؤكد **لوك** بهذا مبدأ الديمقراطية في الحكم[2] حيث يقول عن فعل الأغلبية " كفعل تأسيس للمجتمع المدني أو الكومنولث هو فعل الكل بالطبع يقرر ويحدد بقانون الطبيعة بالعقل، قوة الجميع أو قوة الكل"[3]. ليجعل **لوك** قانون الطبيعة هو الأساس العقلاني للمجتمع في حالة الطبيعة، وهو أيضا أساس الالتزام بالقانون المدني في المجتمع المدني. في حين يؤكد **هوبز** على مبدأ القوة حيث يرى أن المجتمع المدني هو المجتمع القائم على التعاقد حتى لو اتخذ شكل الحكم المطلق وتستند فيه السلطة إلى قانون العقل واحترام التعاقد مؤكدا على الرابطة العضوية بين هذا المجتمع والدولة الحارسة له.[4]

أما المجتمع المدني عند **لوك** فهو المجتمع السياسي في ظل وجود سلطة سياسية شرعية

---

(1) فريال حسن خليفة، المجتمع المدني عند توماس هوبز وجون لوك (القاهرة: مكتبة مدبولي،2005)،ص.15.

(2) نفس المرجع،ص.16.

(3) نفس المرجع،ص.27.

(4) على عبد الصادق، مفهوم المجتمع المدني-قراءة أولية (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب،2007)،ص.25.

ناتجة عن التعاقد، لكن هذه السلطة ليست صاحبة سيادة مطلقة كما عند هوبز وإنما هي دولة تتدخل في حالة مخالفة القانون الطبيعي وفرض التشريعات، **فجون لوك** لا ينكر مخالفة القـانون الطبيعي بمفهومه وإنما ينكر حالة الطبيعة بمفهوم هوبز.

في هذه المرحلة من مراحل تطور مفهوم المجتمع المدني عـززت الثـورات السياسـية البرجوازية التي حققت إنجازات كثيرة في فضاء التنوير والعقلانية والعلم والديمقراطية من تبلور المفهوم، وذلك في كل من هولندا مطلع القرن السابع عشر وفي بريطانيا في النصف الثاني مـن القرن السابع عشر ثم الثورة الفرنسية في نهاية القرن الثامن عشر والثورة الألمانيـة في منتصـف القرن التاسع عشر، وهذا كان بمثابة الإعلان الحقيقي عن ميلاد عصر النهضة أو الحداثة، ففـي هذا العصر انتقلت أوروبا الغربية من مجتمع الطبيعة المحكوم بنظرية الحق الإلهي إلى المجتمع المدني، مجتمع الديمقراطية والثورة العلمية التي دشنت العلاقة بين الإنسان والعالم من جهة وبين العقـل والمنهج العلمي من جهة أخرى. ليظهر في هذا السياق التاريخي الفيلسوف الفرنسـي **"جـون جاك روسو"** الذي لم يتميز بأهمية أفكاره الفلسفية النظرية فحسب بـل في تلـك الأفكـار الاجتماعية والسياسية والأخلاقية والتربوية التي طرحها،وكان له دور كبير في وضـع أسـس المجتمع المدني البرجوازي الجديد ففي كتابه "العقد الاجتماعي" يحاول روسو البرهنة علـى أن الوسيلة الوحيدة لتصحيح التفاوت الاجتماعي هي في ضمان الحرية والمساواة المطلقـة أمـام القانون،كما طرح في عقده الاجتماعي " نظام الجمهورية البرجوازي الذي أكد فيه أن الحيـاة السياسية يجب أن تقوم على سيادة الشعب المطلقة، ورفض تقسـيم السـلطة إلى تشـريعية وتنفيذية، واقترح بدلا منها الاستفتاء الشعبي العام في جميع الأمور السياسية الهامة[(1)]،وبـذلك فقد أدخل **روسو** عنصر المساواة كمكون في بناء المجتمع المدني وجعل العقد يؤسس شعبا قائما برؤسائه أو من دونهم. فالإرادة العامة لابد أن تكون عامة أو لاشيء.[(2)]

فروسو يحافظ على امتداد فلاسفة العقد الاجتماعي في "فصله عن المجتمع المدني ويعتبر المجتمع المدني واللائكي يشكلان شيئا واحدا"[(3)] لكنه يخالفهم في وجود قانون الطبيعة وحالات

[(1)] غازي الصوراني: " التطور التاريخي لمفهوم المجتمع المدني والأزمة الاجتماعية في بلدان الوطن العربي وآفاق المستقبل".تم تصفح الموقع يوم 2006/04/05.

www. alhewar. org/ debate /show .art. asp? aid=9489-84K-

[(2)] علي ليلة ، مرجع سابق، ص.31.

[(3)] حسن قرنفل، المجتمع المدني والنخبة السياسية (الدار البيضاء: إفريقيا الشرق،1997)، ص.53.

الطبيعة كالملكية مثلا، فهو يبحث أساسا في أسباب الاختلال الناشئ بين الأفراد ويحاول معالجته، إذا فالتمع المدني ناشئ أصلا رغم التشوهات الموجودة لكنها تشكل أساسا أخلاقيا وطابعا مؤسساتيا، وعن طريق الإصلاح الذي تم في المؤسسات وكذا التربية التي تحاول المواءمة بين المصالح الفردية والمصلحة العامة تتكون أفضل الأشكال للمجتمع المدني.

إن العقد الاجتماعي عند **روسو** يجعل من الشعب هو الحاكم وهو الرعية وهو صاحب السيادة وهو المحكوم. أما حالة الطبيعة عنده فهي ليست حالة حرب كما يقول هوبز وإنما هي حالة محايدة تتميز بالانسجام مع الذات والإكتفاء الذاتي ويتم الابتعاد عنها نتيجة نشوء مؤسسة أو ظاهرة الملكية أو الحيازة التي تحتاج إلى مؤسسة الملكية الاجتماعية لحمايتها ومشروعية اللامساواة التي تصاحبها.[1]

وفي الأخير، فإن فلاسفة العقد الاجتماعي قد اتفقوا في نظرياتم على اعتبار التمع المدني " التمع المنظم تنظيما سياسيا، أي كل واحد لا تمايز فيه يظم التمع والدولة معا"[2]، بينما اختلفوا في طبيعة العقد وفي أطرافه وفي الجهة التي تمثل السلطة، **فهوبز** جعل العقد بين أفراد التمع وأحدث انقلابا فكريا في الفكر الغربي عندما جعل " كل سلطة مدنية هي من أصل مجتمعي دنيوي"[3] واعتبر التمع المدني حالة سياسية اجتماعية لا إلاهية ولا طبيعية تقوم على الإرادة الاجتماعية في ظهور جسم مصطنع أساسه التعاقد هو الدولة،ليكون مفهوم التمع المدني هو مفهوم الدولة أو التمع السياسي المنظم في دولة وهو " ثمرة مصطنعة لميثاق اختياري لحساب قائم على المنفعة"[4]. لتأتي أفكار **جون لوك** وتعيد لنظرية العقد الاجتماعي شكلها النظري المتلائم مع جوهر فكرة التعاقد حيث تصبح السلطة ذاتا طرفا في العقد الاجتماعي لها حقوق وعليها واجبات، لقد جعل **لوك** العقد بين التمع والدولة وركز على ضرورة خضوع الطرفين للقانون كما منح عقد **لوك** سلطة محدودة للدولة تتمثل في سن القوانين وتنفيذها بشكل محايد ومعترف به اجتماعيا، ومكن من عزل السلطة إذا تمردت ضد العقد الذي وقعته. أما **روسو** فقد جعل العقد بين أفراد التمع وأعاد السلطة كاملة إلى التمع، فقد أكد **روسو**

---

[1] عزمي بشارة، التمع المدني دراسة نقدية ، ط . 2 (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،2000)، ص ص.112-120.

[2] أحمد شكر الصبيحي، التمع المدني دراسة نقدية مع الإشارة للمجتمع المدني العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،1998)،ص.23.

[3] أسامة الحاج، مترجما، هوبز فلسفة علم الدين (بيروت: المؤسسة الجامعية، 1993)، ص.18.

[4] توفيق المديني، التمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي (دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب،1997)، ص.53.

عند حديثه عن السيادة على خاصيتين:" إن السيادة لا تقبل أن تكون موضوع تفويض، ففي الإمكان أن تنتقل من جهة أخرى ولكن الإرادة ذاتها لا تنتقل، والثانية: أن السيادة لا تقبل التجزئة..."[1]، فإذا كان التعاقد الاجتماعي عند **هوبز** يفضي إلى ظهور دولة ذات سلطة مطلقة نتيجة تخلي كل فرد عن حريته كاملة للحاكم، فإن العقد الاجتماعي الذي يجب أن يكون حسب **روسو** يتخلى فيه كل فرد عن كامل حريته للمجتمع ليعوض بحرية مدنية بدلا من الحرية الطبيعية، وليعوض بالاعتماد المتبادل بدلا عن الاستقلال الطبيعي. فالتعاقد عنده " عملية تغييب للإنسان الطبيعي ليظهر الإنسان المدني أو المواطن"[2]، فتصبح " السيادة للشعب سيادة مطلقة تستند إلى الإرادة العامة وهي إرادة المجتمع وليست مجموع الإرادات، أما الحكومة فهي مجرد وسيط لسلطات مفوضة يمكن سحبها وتعديلها وفقا لما تمليه إرادة الشعب"[3]

ومما سبق نخلص إلى أن نظريات العقد الاجتماعي قد أفرزت قيما فيما يتعلق بمسألة العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة السياسية نذكر منها:

- قيمة الدولة ذات السيادة: بحيث أن مفهوم المجتمع المدني وفقا لهذه النظريات يدل على المجتمعات التي تجاوزت حالة الطبيعية والتي تأسست وفقا لعقد اجتماعي وحد بين الأفراد وأفرز الدولة، وسيادة هذه الأخيرة لا يتم بلوغها إلا إذا اعترف المجتمع بها.

- قيمة المجتمع المتضامن المتميز بقدرة أفراده على الالتزام بمقتضيات العقد الضرورية لتأسيس الجماعة المدنية.

- قيمة الفرد المواطن، فالمجتمع المدني وفقا لمعظم نظريات العقد الاجتماعي لا مكان فيه للمراتب الاجتماعية والسيطرة أو التبعية، بل هو مجتمع الأفراد الأحرار المتساوين.

2- **المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث(الليبرالي/الماركسي):**

دخلت أوروبا عصر التنوير بعد أن أغرقت السلطة الدينية والحكم الإقطاعي المجتمع الأوروبي ونقلت الثورة الصناعية المجتمع من نمط العلاقات الحرفية والإقطاعية إلى مجتمع فيه طبقتان أحدهما تعمل والأخرى تملك رأس المال، وبدأ التعارض يتضح بين مصالح العمال وأصحاب المصانع، وارتبط بهذا الوضع الاقتصادي ظهور حق الملكية الخاصة وهو ما دفع كل

---

[1] أحمد شكر الصبيحي، مرجع سابق، ص.20.

[2] توفيق المديني، مرجع سابق، ص.58.

[3] عزمي بشارة، مرجع سابق، ص.112.

مجموعة إلى تأسيس روابط واتحادات للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم الخاصة.

كل هذه التحولات طرحت قضايا وإشكالات على مفكري وفلاسفة القرن التاسع عشر، وكان الإسهام الأكبر في هذا الال للفيلسوف الألماني"**جورج فريديريك هيغل**" ثم"**كارل ماركس**".

فبالنسبة **لهيغل** يحتل التمع المدني مكانا وسطا بين الأسرة والدولة وهو يعني عنده " مجموع الروابط القانونية والاقتصادية التي تنظم علاقات الناس فيما بينهم، وتضمن تعاونم واعتمادهم بعضهم على البعض الآخر"، لكن ذلك لا يعني أنه كيان مستقل تماما عن الدولة، فهو متكون من أفراد لا يرون غير مصالحهم الخاصة ويسعون إلى تحقيق حاجاتم المادية وهو ما يستدعي المراقبة الدائمة من طرف الدولة[1] لضبط جموح التمع المدني.

وحسبما ذهب إليه **هيغل** فالتمع المدني ليس سوى لحظة من صيرورة أكبر تجد تجسيدها النهائي في الدولة ذاتا، ولن يجد ذلك التمع مضمونه إلا في الدولة التي تجسد ماهو مطلق أي الحرية والقانون، وبذلك فإن ظهور التمع المدني وتبلوره في التصور **الهيغلي** يعد خطوة في اتجاه تبلور وقيام الدولة.[2]

وقد كانت نظرة **هيغل** هذه سببا في نشأة حركات وفلسفات قومية تضع الدولة فوق التمع المدني وتضفي صفة سلبية على المفهوم في مقابل تقديس متزايد لمفهوم الدولة.

أما **كارل ماركس** فقد انطلق من فلسفة هيغل واعتبر التمع المدني مرادفا لمفهوم البنية التحتية، وذلك لأنه يمثل القاعدة المادية للدولة على المستوى الاقتصادي والإنتاجي، ومن هنا جاءت مقولة **كارل ماركس** المتكررة (إن تحليل التركيب البنيوي للمجتمع المدني يلتمس في الاقتصاد السياسي)[3] ،كما أن مفهوم التمع المدني الماركسي يقصد به التمع البرجوازي المتميز بالتناقضات بين المصالح المادية لمكوناته وهذا ما سيخلق الصراع الطبقي ، وتخرج الدولة بسيطرة إحدى الطبقات على مقدرات التمع ككل. ولهذا فالتمع المدني هو أوسع وأشمل من الدولة في مرحلة من تاريخ الصراع، وهو الذي يؤدي كذلك إلى تلاشيها في ناية الصراع عند

---

(1) أحمد شكر الصبيحي، مستقبل التمع المدني في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2000)، ص .22.

(2) علي ليلة، مرجع ،سابق، ص.32.

(3) عدنان جرجس، مترجما،"حول مصطلح التمع المدني: مذكرة إضافية عن مفهوم التمع المدني وميادينه"،الثقافة العالمية107(2001):ص.38.

خلق التمع الشيوعي المتجانس ،مما يؤدي إلى زوال الحاجة إلى التمع المدني مع إندثار الدولة.[1]

أما في ما يتعلق بالاقتصادي الشهير " **أدم سميث** " فهو من الذين قدموا تمييزا واضحا بين التمع المدني والدولة خلال القرن الثامن عشر، حيث نظر إلى التمع المدني باعتباره الساحة التي يجري فيها تقسيم العمل وإنتاج الثروة والتعاقد والتبادل بصورة مستقلة عن الال السياسي، بل إنه المحدد لهذا الأخير، على هذا الأساس نجد أن التمع المدني يسبق الدولة من الناحية المنطقية والتاريخية، وعلى هذا الأساس يستند التمع المدني إلى آليات السوق الطبيعية والمنظمة، أو إلى التنظيمات الوسيطة التي تقع بين الفرد والدولة وتحد من سلطان الأخيرة.

ويعتبر **سميث** التمع المدني الحيز الذي يتم فيه نسج العلاقة المتبادلة بين الأفراد، وأن هذا الحيز ليس محايدا أخلاقيا أو ناجما عن تلقائية أو صدفة التقاء الأعمال الفردية بل هو حيز أخلاقي مبني على الإعتراف المتبادل، وإلى جانب الحيز الخاص هناك الحيز العام، **وأدم سميث** يوسع حدود الحيز الخاص عندما يتحدث عن يد السوق الخفية في سياق معارضته لتدخل الدولة في شؤون الاقتصاد، لأنه يعتقد أن الانطلاق من المنفعة الفردية لكل فاعل فرد ينظم المصلحة العامة في النهاية. ولذلك يقترح **سميث** العديد من المؤسسات الاجتماعية التي من شأنا تحويل أو ترجمة المصلحة الذاتية الفردية إلى حيز عام[2].

وهكذا فالتمع المدني عند **أدم سميث** هو التمع الأرستقراطي المؤسس على طابع قيمي، يحكمه قانون يحمي الحرية الفردية وحرية التبادل والتعاقد دون أن تنفصل الدوافع الذاتية للأفراد عن دوافعهم الأخلاقية الاجتماعية.

كما تشكل مساهمة " **أدم فرغسون** " بداية مرحلة فصل التمع المدني عن الدولة وكيفية حمايته من سيطرة النظام السياسي بعدما كان يشكل في نظر العقد الاجتماعي كلا متكاملا ولا فرق بينهما، فقد تساءل في كتابه "**مقالة** في **التمع المدني**" عن كيفية حماية التمع المدني لنفسه من عسكرة النظام السياسي، والإجابة من خلال خلق تنظيمات التمع المدني الطوعية المستقلة وبذا يحافظ التمع المدني على روحه المدنية ويخفف من سلطان الدولة.

---

(1) علي ليلة، مرجع سابق، ص.36.

(2) عزمي بشارة ، مرجع سابق، ص ص.97-98.

وحسب **فرغسون** فإن التمع المدني هو ذلك التمع المحكوم بقوانين تسمح بالمشاركة الفعالة للمواطنين في حياتم العامة، وهذا يتجسد في تعدد الجمعيـات في مختلـف الـالات كمحتوى شامل للمجتمع المدني. وبذا يكون **فرغسون** وسع مجال التمع المـدني في جانبـه المؤسسي الأمر الذي يسمح بتنظيم نشاط الأفراد وحماية حقوقهم، وهذا ما يؤدي إلى توسـيع جانب المشاركة الجماعية المنظمة للأفراد داخل الدولة وبالتالي حماية التمع المدني من تسـلط النظام السياسي(1).

وفي الأخير فإن التمع المدني عند **أدم فرغسون** هو ذلك التمع الـذي تتـوزع فيـه السلطة حسب المراتب الاجتماعية وهو مجتمع منفصل عن الدولة وسابق لها، وتحظى فيه القيم والأخلاق بوظيفة عقلانية(2).

وفي إطار احتدام الصراع الثوري وفي سياق إعادة بناء الإستراتيجية الثورية في مجتمعات أوروبا الصناعية، ظهر المفكر الإيطالي" **أنطونيو غرامشي"** الذي يعد من أكبر المفكرين تـأثيرا على مفهوم التمع المدني، وعلى الرغم من أن غرامشي مفكر ماركسي خالص غير أنـه قـام بنقل المفهوم إلى مجال البنية الفوقية ومماثلته بالحقل السياسي والأيديولوجي، فهو يعطي الحقـل الأيديولوجي قيمة محورية في البنية الاجتماعية وينظر إليه كوسيط أساسي بين البنية الاقتصادية القائمة[علاقات التبادل والتداول+علاقات الملكية الخاصة] من جهة، وبين الحقـل السياسـي كأفق لبناء دولة من طراز جديد (دولة البروليتاريا) من جهة ثانية(3) يقول **غرامشي** في أحـد النصوص الهامة من دفاتر السجن:" ما نستطيع أن نفعله حتى هذه اللحظة، هو تثبيت مستويين فوقيين أساسيين، الأول يمكن أن يدعى التمع المدني الذي هو مجموع التنظيمات التي تسـمى (خاصة) والثاني هو التمع السياسي أو الدولة.هذان المستويان ينطويان من جهـة أولى علـى وظيفة الهيمنة حيث إن الطبقة المسيطرة تمارس سيطرتا على التمع ،ومن جهة ثانيـة تمـارس

---

(1) مليكة بوجيت، "ظاهرة التمع المدني في الجزائر: دراسة في الخلفيات والتفاعلات والأبعاد"(رسالة ماجستير في التنظيمات الإدارية والسياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر،1997)، ص.25.

(2) Adam Ferguison , Essai sur l'histoire de la sociètè civile (Paris : PUF/1èvithan, 1992) , p.15.

(3) نايف سلوم، "التمع المدني:عودة المفهوم"، تم تصفح الموقع يوم: 12 أكتوبر 2005

http://www.mowaten.org/pivot/civil-society/6-04/ civil-society.11htm

الهيمنة المباشرة أو دور الحكم من خلال الدولة أو الحكومة الشرعية"[1]

لقد أعاد **غرامشي** إنتاج مفهوم المجتمع المدني وهو يؤسس مفاهيمه حول الهيمنة المدنية والسيطرة في محاولة لإعادة بناء إستراتيجية الثورة الشيوعية بحيث رأى أن هناك مجالين يضمنان سيطرة البرجوازية ونظامها:مجال الدولة وفيه تتحقق السيطرة المباشرة،ومجال المجتمع المدني وفيه تتحقق الوظيفة الثانية وهي الهيمنة الإيديولوجية والثقافية.

وهكذا نخلص إلى أن المجتمع المدني عند **غرامشي** يعني المجتمع في كليته أي النقابات والمدارس والكنيسة والمؤسسات الاجتماعية والثقافية، وهو نقيض المجتمع السياسي ولكنه وثيق الصلة بالدولة. فالعمل في إطار المجتمع المدني هو جزء من العمل في إطار الدولة،كما اهتم تنظير **غرامشي** بالجوانب غير الاقتصادية للمجتمع المدني. وانطلاقا من التساؤل عن العوامل التي ساعدت الطبقة العمالية في روسيا على الاستيلاء على السلطة يبني **غرامشي** إستراتيجية ثورية يكون المجتمع المدني ساحتها الرئيسية حيث يقول:" يعود سبب انتصار الثورة في روسيا سنة 1917 إلى أن الدولة كانت تمثل كل شيء هناك تقريبا، مقابل هلامية وضعف المجتمع المدني ومن ثم كانت السيطرة على الدولة تقتضي السيطرة على المجتمع السياسي فقط" ويضيف " بينما نجد الدولة في الغرب متلاحمة مع المجتمع المدني الذي يقوم بمراقبتها و حمايتها في نفس الوقت،و هذا يعني أن إستراتيجية تحقيق الثورة و الوصول إلى السلطة ينبغي تطويرها و تغييرها بما ينسجم و الأوضاع الجديدة للدولة الأوروبية الرأسمالية، بحيث ستقوم هذه الإستراتيجية أساسا على الهيمنة الإيديولوجية على مكونات المجتمع المدني بواسطة استخدام المثقف العضوي لإنتاج رأسمال رمزي مضاد، مستعينا في ذلك بمؤسسة النقابة والحزب والمدرسة والكنيسة والإعلام...هذه الهيمنة إذا ما كتب لها النجاح، فإننا ستسهل السيطرة على المجتمع السياسي وبالتالي على الدولة". [2]

أما" **ألكسيس دي توكفيل**" فقد نظر للمفهوم في كتابه "**الديمقراطية** في **أمريكا**"، حيث حاول أن يلقي الضوء على العدد الكبير من الجمعيات وعلى أهمية الأدوار التي تقوم بها داخل المجتمع.

ويرى **دي توكفيل** أن الدفاع عن الدولة التي تحكم المجتمع المدني باسم المصلحة العامة

---

(1) عبد الكريم أبو حلاوة، "إعادة الاعتبار لمفهوم المجتمع المدني"، عالم الفكر، مارس، 1999، ص 17.

(2) عمر برنوصي، مرجع سابق.

يؤدي إلى تطور خطير نحو الاستبدادية، لذلك على الجمعيات أن تشغل كل الفضاءات المحتملة في التمع، فالتمع المدني عنده هو المشاركة الطوعية للأفراد الأحرار داخل الدوائر المختلفة لتنظيمات التمع بحيث تقلل طغيان الدولة على تلك الروح الطوعية، فهو عماد أساسي لتعليم الديمقراطية والمواطنة وهو العين الفاحصة و المستقلة للمجتمع.[1]

وهكذا فقد قدمت القرون السابقة إسهامات واضحة ساعدت على تبلور مفهوم التمع المدني باعتباره يتشكل من مجموعة من التنظيمات التي ينتظم و يتفاعل في إطارها البشر بصورة إرادية، كما أن طبيعة الحياة في التمع المدني تختلف عن طبيعة الحياة في كل من التمع الطبيعي والتمع السياسي، وللمجتمع المدني فضاءه الخاص المتميز والمنفصل عن الدولة. وفي هذا الصدد يلخص الجدول التالي أهم المفكرين ونظرتم للمجتمع المدني وعلاقته بالدولة:

المفكر	**نظرته للمجتمع المدني وعلاقته بالدولة**
توماس هوبز	هو ذلك التمع القائم على التعاقد حتى لو اتخذ شكل الحكم المطلق، وتستند فيه السلطة إلى قانون العقل واحترام التعاقد، مؤكدا على الرابطة العضوية بين التمع المدني والدولة الحارسة له.
جون لوك	التمع المدني هو التمع السياسي في ظل وجود سلطة سياسية شرعية ناتجة عن التعاقد، لكن هذه السلطة ليست صاحبة سيادة مطلقة وإنما هي دولة تتدخل في حالة مخالفة القانون الطبيعي وفرض التشريعات التي تسنها السلطة التشريعية.
جون جاك روسو	هو التمع المنظم سياسيا مع ضمان سيادة الشعب المطلقة التي تستند إلى الإرادة العامة وهي إرادة التمع، أما الحكومة فهي مجرد وسيط لسلطات مفوضة يمكن سحبها وتعديلها وفقا لما تمليه إرادة الشعب، وقد أدخل روسو مبدأ المساواة إلى مفهوم التمع المدني وجعل الديمقراطية جزءا لا يتجزأ منه.
جورج فريديريك هيغل	يتميز التمع المدني عن الدولة بكونه مجتمعا ومؤسسة تقوم على التعاقد " لا ينشىء التعاقد عند هيغل دولة وإنما مجتمعا مدنيا" فالدولة هي الأصل والجوهر وهي وسيلة تحقيق التمع المدني وهي سابقة له ومراقبة وأساس وجوده، ويتكون التمع المدني من النقابات والشركات والجمعيات والطبقات الاجتماعية والقوى

[1] محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات التمع المدني (الإسكندرية:دار الفكر الجامعي،2007) ، ص.79.

	السياسية.
كارل ماركس	اعتبر المجتمع المدني الأساس الواقعي للدولة وقد شخصه في مجموع العلاقات المادية لأفراد في مرحلة محددة من مراحل تطور الإنتاج أو القاعدة التي تحدد طبيعة البنية الفوقية بما فيها من دولة ونظم وحضارة ومعتقدات فالمجتمع المدني عنده هو مجال للصراع الطبقي وهو يشكل كل الحياة الاجتماعية قبل نشوء الدولة.
آدم سميث	هو المجتمع الذي ينتج الثروة ويحكمه القانون الذي يحمي الحرية الفردية وحرية التبادل دون أن تنفصل الدوافع الذاتية للأفراد عن دوافعهم الأخلاقية الاجتماعية، فالمجتمع المدني هو المجتمع الارستقراطي المؤسس على طابع قيمي.
آدم فرغسون	المجتمع المدني هو المجتمع الأرستقراطي الذي تتوزع فيه السلطة حسب المراتب الاجتماعية، وهو مجتمع منفصل عن الدولة وسابق لها تحظى فيه القيم والأخلاق بوظيفة عقلانية.
غرامشي	يحتوي المجتمع المدني على العلاقات الثقافية الإيديولوجية وينظم النشاط الروحي العقلي، كما أنه اللحظة الإيجابية الفعالة في التطور التاريخي وليس الدولة كما ورد عند هيغل، فالمجتمع المدني هو فضاء للتنافس الإيديولوجي الذي لا يخضع لسلطة الدولة.
ألكسيس دي توكفيل	يعتبر دي توكفيل من دعاة الفصل بين الدولة " الجمهورية الديمقراطية" و "المجتمع المدني" وأوضح إن المجتمع المدني هو تلك السلسلة اللآمتناهية من الجمعيات والنوادي التي ينظم إليها المواطنون بكل عفوية وطواعية، وهو صانع الوضعية الأخلاقية والفكرية للشعب وهو عين المجتمع الفاحصة والمستقلة وهو الضرورة اللازمة لتقوية الثورة الديمقراطية، وهو صمام أمان لها ضد استبداد الدولة

الجدول رقم (01) أهم المفكرين ونظرتهم للمجتمع المدني وعلاقته بالدولة

3- المجتمع المدني في الفكر الغربي المعاصر:

مع نهاية الحرب العالمية الثانية غاب وتوارى مفهوم المجتمع المدني طوال مرحلة الحرب الباردة التي امتدت حتى انهيار منظومة البلدان الاشتراكية، ليعود المفهوم للظهور في العقود الأخيرة من القرن العشرين، و يرجع الفضل إلى إعادة إحياء المفهوم في الفكر السياسي والاجتماعي الحديث إلى مفكري أوربا الشرقية الذين بدءوا بالكتابة عنه في السبعينيات

والثمانينيات من القرن العشرين، منطلقين من تراث غرامشي لكن بعد تنقيته من تراث الماركسية، فالهدف هذه المرة كان تطوير إستراتيجية عمل للانتقال من الشيوعية إلى الليبرالية مع الاحتفاظ بنفس المكانة الجوهرية للمجتمع المدني.

وقد مر الاستخدام **المعاصر** لمفهوم المجتمع المدني بثلاث مراحل رئيسية:

المرحلة الأولى: وهي مرحلة الانفتاح على المجتمع المدني من قبل الأحزاب والقوى والنظم السياسية بهدف إضفاء طابع شعبي على السياسة، وذلك بإدخال عناصر أو حركات أو تنظيمات اجتماعية خيرية في التشكيلات الوزارية على سبيل تقريب السياسة من الفئات النشطة في المجتمع .

المرحلة الثانية: وهي مرحلة التعامل مع المجتمع المدني بوصفه منظمات مستقلة موازية للدولة ومشاركة في تحقيق الكثير من المهام التي تراجعت عنها الدولة في ظل عجزها بالوفاء بالتزاماتها وتبرير انسحابها، وهذا المفهوم يتوافق مع انتشار مفهوم العولمة.

المرحة الثالثة: وهي مرحلة طفرة المجتمع المدني إلى قطب قائم بذاته ومركز لقيادة وسلطة اجتماعية على مستوى التنظيم العالمي بشكل خاص.[1]

ليبرز في الوقت الراهن عصر العولمة وينشأ فضاء عالمي جديد شكل إطارا جديدا لمجتمع مدني يلعب دورا في القضايا التي تتصل بنطاق الفضاء العالمي، وقد برز ذلك بشكل أساسي في النقاشات الدائرة حول التمكين للديمقراطية والحكم الراشد ودور المجتمع المدني في تعزيز حقوق الإنسان والقيم الديمقراطية على الصعيدين القطري والعالمي، ليصبح المجتمع المدني مجالا يتيح إشراك المواطنين في عملية التنمية المستدامة.

---

[1] برهان غليون ، مرجع سابق.

ثانيا: موقع مفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي الإسلامي

يعتبر مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم المعاصرة التي تلقى اهتماما متزايدا من طرف الباحثين، ويجمع الباحثون والدارسون المتخصصون في هذا المجال على الطابع الغربي للمفهوم، ذلك أن نشأته واستخداماته الأولى كانت مرتبطة بعوامل فكرية وتاريخية متعلقة بالمجتمع الغربي كما أن انبعاثه كان في الغرب، ليعرف المفهوم بعد ذلك تطورات واستخدامات مختلفة وصولا إلى ماهو عليه اليوم وهذا ما يدعونا إلى التساؤل التالي:

" مامدى صلاحية استخدام المفهوم خارج نطاق نشأته وما حدود ملائمته للتطبيق في الواقع العربي الإسلامي، سواء كإطار للتحليل السياسي والسوسيولوجي أو كأداة في عملية التحديث السياسي والتنمية الاقتصادية؟ "

وللإجابة على هذا التساؤل اتبعنا الخطوات التالية في دراسة هذا العنصر:

1- إشكالية المفهوم في الفكر العربي الإسلامي.

2- محاولة ضبط المفهوم في الفكر العربي الإسلامي.

1- إشكالية المفهوم:

يطرح نقل مفهوم المجتمع المدني من الفكر الغربي إلى المنطقة العربية عدة اتجاهات وجب الوقوف عندها، وقبل التطرق إلى هذه الاتجاهات نذكر أهم الصعوبات التي تواجه الباحث في دراسة مفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي الإسلامي وأهمها:

*رغم الانتشار الواسع للمفهوم إلا أن الأدبيات العربية تفتقر لتأصيل نظري حول المفهوم، وهذا ما يجعله عرضة للانتقائية في الاستخدام أو التحيز أو المبالغة من قيمته.

* الاختلاف في تكييف طبيعة مفهوم المجتمع المدني أو انعدام التحديدات الدقيقة له،وذلك نابع من:

- جدة استخدام هذا المفهوم المنقول من ثقافة أخرى،وافتقار مستخدميه أنفسهم لمعرفة جميع المعاني والسياقات التي ترتبط به.(1)

ومع تزايد الاهتمام بمفهوم المجتمع المدني منذ ثمانينيات القرن العشرين في العالم العربي طرح البعض قضية مدى صلاحية المفهوم وملائمته للتطبيق في الواقع العربي،وهنا تبرز أربعة

(1) أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مرجع سابق، ص.23.

اتجاهات رئيسية أهمها:

الاتجاه الأول: ويعتبر أصحاب هذا الاتجاه المجتمع المدني مفهوما إيجابيا وعالميا وضروريا لبنـاء الديمقراطية والحكم الصالح في كل المجتمعات بما في ذلك المجتمع العربي، حيث أن "وجود شبكة كثيفة من الجمعيات المدنية يعزز استقرار الكيان السياسي الديمقراطي وفعاليته من خـلال مـا يحدثه الوجود داخل جماعة من تأثير في مشاعر المواطنين، ومن خلال قدرة الجمعيات على تعبئة المواطنين من أجل نصرة القضايا العامة"[1].

ويحظى هذا الطرح بالدعم من طرف الناشطين في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان في العالم العربي، ولكن هذه المقاربة سرعان ما تواجه صعوبات وإشكالات على أرض الواقـع ،إذ كيف للمجتمع المدني أن يفرز تلك النتائج الخيرة التي يروج لهـا أنصـاره؟ وكيـف يتـأتى للجمعيات أن تحقق المنافع السياسية والاجتماعية الكبرى؟ هل سبيل ذلك غرس المشاعر الـتي تشجع التسامح والتعاون والارتباط بخدمة المواطنين، وفي أي ظروف يتوقع أن تظهـر هـذه التأثيرات؟[2]

الاتجاه الثاني: ويرى أصحاب هذا الاتجاه أنه لا معنى لاستخدام المصطلح خارج بيئته الأصـلية فالمجتمع المدني يرتبط أساسا بواقع التطور السياسي في الغرب الصناعي الرأسمالي،ويرتبط بخـبرة شهدت ثورات صناعية تكنولوجية وسياسية ومعرفية وثقافية[3]. ونظرا إلى عدم حدوث ثورات مماثلة في الخبرة العربية الإسلامية وعدم تحقق النقلة الكيفية التي تمس البنى الذهنية، فإنه يصـعب سحب المفهوم من بيئته التي نشأ فيها واستخدامه في بيئة مغايرة لها ظـروف وخصوصـيات مختلفة، لذا فالحديث عن المجتمع المدني في البلدان العربية والإسلامية لا ينبع من نضج الدولة ولا من نضج المجتمع وتوسع دائرة العمل والمبادرة والتنظيم بين أفراده،بل ربما كان الوضع المعاكس هو الصحيح في هذه الحالة، ويرى **برهان غليون** أن:" منبع الحديث المتزايد عن المجتمع المـدني هو انهيار الدولة وفقدانها لأي دور مركزي على الطريقة الكلاسيكية أي بناء الأمة، وعجزهـا عن بلورة دور جديد يتماشى مع حاجات المجتمع الذي يتطور بمعزل عنها منذ فترة طويلـة في

---

(1) محمد إسماعيل علي، مترجما، "مفارقات المجتمع المدني"، الثقافة العالمية 86 (1998):ص.06.

(2) نفس المرجع،ص.07.

(3) سعيد بنسعيد العلوي، "مفهوما الأمة والوطن في الاستعمال العربي المعاصر"(ورقة قدمت إلى:"الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي"، بيروت ،1989)، ص.171.

تصوراته ومطالبه"[1] .

كما أن رفض المفهوم له معايير أخرى في نظر البعض تنطلق من أهداف المشروع الليبرالي الغربي، إذ أن المجتمع المدني يجد أساسه الإيديولوجي في تفاعل ثلاثة أنظمة من القيم والمعتقدات: الليبرالية والرأسمالية والعلمانية،وهي لا تتفق مع طبيعة المجتمعات العربية وبالأخص مع القيم الإسلامية.[2]

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن الأنظمة السياسية العربية وفي ظل سيادة آليات العولمة باتت مكرهة على الأخذ ببعض أشكال النمط الليبرالي الغربي(من ضمنها المجتمع المدني) وبصور متفاوتة لضرورة الانفتاح الاقتصادي بما يخدم في النهاية المركز الرأسمالي الغربي.

كما يرى **محمد عابد الجابري** أن الحديث عن المجتمع المدني في الفكر العربي ما هو إلا شعار ترفعه النخبة فهو:"البديل عن المجتمع الذي تهيمن فيه أفكار وتطلعات رجال الدين من جهة، والبديل عن سلطة الدولة الاستبدادية الشمولية من جهة ثانية،والبديل عن النظام القبلي والمجتمع الطائفي"[3]كما يؤكد أن أمورا مهمة عاشتها المجتمعات الغربية هي غائبة في الحالة العربية " فالمجتمعات العربية لا تعيش حالة الانتقال من المجتمع الزراعي إلى المجتمع الصناعي،ولا تسلم من التدخلات الخارجية التي تعيق التطور في هذا الاتجاه إضافة إلى وقوعها تحت وطأة استغلال امبريالي عالمي، وهذه الفوارق الأساسية تفرض على الباحث الأخذ بعين الاعتبار كلا من الزمان والمكان عندما يفكر في مفهوم المجتمع المدني والمفاهيم المماثلة".[4]

وذهب البعض إلى التحذير من استخدام هذا المفهوم، حيث يرى عالم الانثروبولوجيا **كريس هان** أن " هناك شيء غير مرض ضمنيا حول الدعاية الدولية التي ينقلها العلماء الغربيون عن نموذج مثالي لتنظيم اجتماعي تبدو على صلة وثيقة بالواقع الراهن لبلدانهم، فضلا عن أنه نموذج نشأ في ظروف تاريخية لايمكن مطابقتها أو تكريرها في أي جزء من العالم اليوم، إنني أظن أن هذا المصطلح مليء بالتناقضات والرواج الحالي له مبني في أساسه على نظرة عرقية"[5]

---

(1) برهان غليون ، مرجع سابق.

(2) عبد الحميد الأنصاري، "نحو مفهوم عربي إسلامي للمجتمع المدني"، المستقبل العربي272(2002):ص.102.

(3) محمد عابد الجابري،"المجتمع المدني والواقع العربي الراهن"،تم تصفح الموقع يوم: 05 مارس 2006

http/hem bredbland.net/b155908/n510.htm

(4) نفس المرجع.

(5) عدنان جرجس، مرجع سابق، ص.42.

الاتجاه الثالث: ويرى أنصار هذا الاتجاه أنه رغم الأصل الغربي للمفهوم إلا أنه يمكن أن نجد في التجارب التاريخية غير الغربية مفاهيم متشابهة تقوم على نفس المبادئ والسمات المشتركة، وذهب البعض إلى محاولة تبيئة المفهوم في الدراسات العربية والإسلامية في محاولة للاستفادة من مدلولات المصطلح على المستويين النظري والعلمي.

وفي هذا الصدد يرى **عبد الحميد الأنصاري** أن "جذور المجتمع المدني وبكثافة في عمق المجتمع العربي الإسلامي والتجارب والفعاليات التاريخية لتكوينات المجتمع المدني على امتداد التاريخ الإسلامي - وفي جانب منها- تعد أساسا صالحا لبناء مشروع لمفهوم عربي إسلامي معاصر للمجتمع المدني، مع ضرورة الإفادة من المعطيات المعاصرة لقيم وممارسات المجتمع المدني كما يرى أن مبادئ الإسلام وقيمه تستوعب مضامين وقيم المجتمع المدني،ولا تشكل المطلقات والثوابت في الإسلام تناقضا لقيم المجتمع المدني ولاتحد من ممارسته في الفضاء الحر الاجتماعي والسياسي"[(1)].

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن عملية تكييف المفهوم بالتركيز على التنظيم والمؤسسات بالإضافة إلى القيم والأنشطة التي تدخل في مضمونه عملية ذات قيمة كبيرة، ويقترح البعض مصطلح المجتمع الأهلي لتوصيف العلاقة بين المجتمع في التاريخ العربي وبين الدولة، حيث يرى **وجيه الكوثراني** أن:"التراث العربي الإسلامي شهد نمطا متميزا وخاصا بطابع الحضارة العربية الإسلامية، وهو ما يعبر عنه بفكرة المجتمع الأهلي وهذا لتوصيف مظاهر العلاقة بين المجتمع العربي في التاريخ وبما هو وعاء لبشر ينتجون سياسة وسلعا وعلاقات تبادل، وبين الدولة كهيئة حاكمة ومنظمة ضابطة لعلاقات البشر"[(2)].

ويؤكد أنصار هذا الاتجاه أن ما بقي من تراث المجتمع الأهلي لا يعدو أن يكون أشكالا من التماسك الاجتماعي التقليدي الذي اخترقته علاقات الإنتاج الجديدة وأنماط الاستهلاك الحديثة، فطائفة الحرفة أخلت مكانا للنقابة الحديثة، وتعددية الطرق أخلت مكانا للأحزاب وهكذا، ويرون أن صيغة المجتمع المدني فكرة وافدة علينا لايمكن أن تنسجم ورؤيتنا الدينية

---

(1) عبد الحميد الأنصاري، "جذور ومظاهر المجتمع المدني في الفكر والمجتمع الإسلامي" ،تم تصفح الموقع يوم: 21 جوان 2006 .

http://www.balagh.com/islam/xm1c6btc.htm

(2) وجيه الكوثراني، "المجتمع المدني والدولة في التاريخ العربي الإسلامي"(ورقة قدمت خلال ندوة حول:" المجتمع المدني ودوره في تحقيق الديمقراطية في الوطن العربي"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1992)، ص.120.

والأخلاقية والاجتماعية، وبالتالي يمكننا أن نستبدلها بمصطلح التمع الأهلي الذي يقترب أكثر من طبيعة وتاريخ المسلمين.

ويرى البعض أن المضمون الوظيفي للمجتمع المدني لم يكن غريبا عن التمع العربي الإسلامي، ذلك التمع الذي نشأ وتكون على أسس وقيم وأخلاق الإسلام ومبادئ الشورى والعدل والتعاون، وقد شهد التاريخ الإسلامي نماذج من المنظمات والمؤسسات والجمعيات الفاعلة التي قامت بوظائف اجتماعية وخيرية مثل المسجد والأوقاف وبوظائف سياسية من خلال سلطة العلماء ورجال الدين.

الاتجاه الرابع: يرى أنصار هذا الاتجاه أنه لا يصح البحث عن التمع المدني في الفكر والتمع العربي الإسلامي، وأن مجرد الخوض في قضية التمع المدني في السياقات غير الغربية هو إجابة عن السؤال الخطأ، ويقترح هؤلاء العودة إلى المفاهيم التقليدية في التحليل الاجتماعي كالنقابات والجمعيات الثقافية والخيرية والاجتماعية، والاعتبارات الإثنية والطائفية، أي العودة للتحليل الملموس للواقع الفعلي في كل مجتمع على حدى بدل الخوض في حديث عام مجرد وغير دقيق[1]، وفي هذا الصدد يرى **عزمي بشارة** أن:" التمع المدني يلعب خارج أوربا دورا مشبوها...دور العميل المزدوج الذي يعادي السياسة باسم الديمقراطية ثم يدير ظهره للديمقراطية باسم كونا معركة سياسية"[2]، ويعزز هذا الموقف ما يلاحظ من سياسة تميش للأحزاب السياسية والتي يفترض أن تقود عملية التحول الديمقراطي في مقابل التركيز المفرط على التمع المدني ودوره في ترسيخ الديمقراطية في التمعات العربية الآخذة بمسار الإصلاح السياسي، وبدا أن العمل الميداني أصبح بديلا أو منافسا للعمل السياسي.

ومن بين أهم الحجج التي قدمها هؤلاء أن طريقة استخدام المفهوم في العالم العربي الإسلامي قد أفقدته من محتواه الحقيقي وأصبح مجرد شعار يرفع لتغطية الفراغ الذي يمس الدولة والتمع المدني كليهما، كما أن المتتبع لهذا الجدل يلاحظ أن حركة التمع المدني في البلدان العربية تبدو وكأنا مضادة للدولة وهو ما خلق إشكالية العلاقة بين المفهوم وبين الدولة في

---

(1) جميل هلال، "حول إشكالية مفهوم التمع المدني"، تم تصفح الموقع يوم: 10فيفري 2006.

http://www.boell.meo.org/ar/web/219.htm

(2) عبد الكريم الجباعي، "التمع المدني وراهنيته"،تم تصفح الموقع يوم: 06 مارس .2005

http://hem bredband.net/b153948/montida.htm

الواقع العربي.

وعن الحديث حول دور المجتمع المدني في عملية التنمية الاقتصادية فقد تمت هذه الدعوة بالموازاة مع التدويل المستمر لإيديولوجية ليبرالية السوق الجديدة، والتي قلصت دور الدولة الاقتصادي وروجت لنمو القطاع الخاص، وهنا أصبح ينظر للمجتمع المدني كقطاع ثالث ووسيط للتنمية المحلية، ولعل هذا يفسر تشجيع وتمويل المنظمات غير الحكومية في العالم العربي من قبل الدول الغربية والمؤسسات المالية والنقدية الدولية.[1]

كما أننا نلاحظ أن الدور التنموي للمجتمع المدني هو مرحلة من مراحل تطوره التاريخي في الدول الغربية التي شجعت المجتمع المدني ماديا وقانونيا وتنظيميا، وإسقاط هذا الوضع على العالم العربي الإسلامي يعد مغالطة كبيرة في ظل الظروف التي تعيشها غالبية الدول العربية.

وعموما ومن خلال كل ما تقدم، ندرك حقيقة الجدل الدائر حول استخدام مفهوم المجتمع المدني في البيئة العربية، وما يمكننا قوله في ظل كل هذه الإشكالات وغيرها، هو أن تجاوز الخلافات القائمة حول جدوى استخدام المفهوم قد صار أمرا ضروريا وذلك بالتساؤل عن سبب الاهتمام المتزايد الذي توليه النخب السياسية والثقافية له في العالم العربي الإسلامي، ومحاولة استخدامه كأداة نظرية تحليلية لدراسة بعض الظواهر والقضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية في الوطن العربي.

2 - محاولة ضبط المفهوم في الفكر العربي الإسلامي:

إن المقارنة الأولية لمفهوم المجتمع المدني في الفكر العربي الإسلامي-حسبما رأينا في الفكر الغربي- تضعنا أمام إشكال منهجي مفاده:هل هناك مجتمع مدني أو شيء قريب منه في الممارسة التاريخية العربية الإسلامية؟.

تشكل العمل المدني العربي منذ بداياته متأثرا بظروف اجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية للمجتمع العربي في مساره التاريخي، وقد كان للقيم الدينية والروحية في المنطقة العربية تأثيرا كبيرا على العمل الجمعوي، حيث تعتبر الجمعيات الخيرية هي أقدم الأشكال امتدادا لنظام الزكاة ومفهوم الصدقة الجارية وانعكاسا لقيم التكافل الاجتماعي، وقد قامت هذه المنظمات

---

[1] منير شفيق، "الإستراتيجيات الدولية واختراع المجتمع المدني"، تم تصفح الموقع يوم: 10 فيفري 2006

http://www.mowaten.org/pivot/civil-society/6-04/ civil-society.06htm

الدينية بدور كبير في نشر التعليم والثقافة الدينية وتقديم الخدمات والمساعدات الإجتماعية.[1]
كما أن إدارة الرسول -**صلى الله عيه وسلم**- كانت تقوم على التشـاور والعدالـة وحـق الاختلاف والتسامح حتى مع المعارضين، فالإسلام لم يكتف بحرية التعبير وإنما أوجبها وفرضها بحيث يؤثم المجتمع إذا اتخذ موقفا سلبا من التجاوزات التي تحصل فيه من قبل السلطات المختلفة.
وأكدت أحكام القرآن على هذه القيم وغيرها، يقول الله تعالى:"**ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون**".(آل عمران - 104).
وقوله كذلك:"**وأمرهم شورى بينهم**".(الشورى- 38).

وهكذا فقد عرف المجتمع الإسلامي ومنذ وقت مبكر تعددية دينية وسياسية وعرقيـة، وكانت فيه جماعات مهنية وفرق ومذاهب وطرق وجماعات سياسية، انطلاقا من قول الرسول **صلى الله عيه وسلم**"اختلاف أمتي رحمة"(حديث).

كما أشار العديد من العلماء والفقهاء إلى مفهوم المجتمع المدني بصيغ مختلفة فعلى سبيل المثال ميز **ابن خلدون** بين مصطلحين في مقدمته، الأول أهل الدولة وهم الحكام وحاشـيتهم والثاني أهل العصبية وهم أهل الحرف والطوائف والفرق كتعبير عن الحياة المدنية.

كما أشار **رفاعة الطهطاوي** للمجتمع المدني بقوله"وهو مجتمع المواطنة المطمئنة بفعـل سيادة الحرية والمساواة القانونية اللذان يشكلان الاستقرار الداخلي للدولة"،ويرى **محمد عبـده** أن المجتمع المدني هو مجتمع المواطنين الذين قد يختلفون في العقيدة والمذاهب إلا أنهم يتكلمـون لغة واحدة ويجولون في أرض واحدة الجميع إخوان حقوقهم في السياسة متساوية.[2]
كما ساهمت الدساتير العربية في تطوير مفهوم المجتمع المدني فقد كفلت العديد من الدسـاتير الحق في إنشاء المنظمات والحق في حرية الرأي والتعبير وحق الملكية وحق الاجتماع والتنظـيم والمشاركة.

ومن خلال ما تقدم يمكن أن نخرج بخلاصات أهمها:
* يعد الأساس القيمي الأخلاقي أحد أركان المجتمع المدني والذي يحمل معايير الحرية والمساواة والتطوع والتعدد والاختلاف، وكل هذه القيم وغيرها موجودة في الفكر العربي الإسلامي.

---
[1] شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن 21 محددات الواقع وآفاق المستقبل (القاهرة: دار الكتب القومية،1997)، ص.35.
[2] مليكة بوجيت، مرجع سابق ، ص ص.43-44.

* البنية التنظيمية والمؤسسية للمجتمع المدني والتي تتكون من المؤسسات والتنظيمات التطوعيـة والمتمتعة بنوع من الاستقلال عن الدولة، عرفت كذلك في الخبرة العربية الإسلامية مثل مؤسسة القضاء، مؤسسة العلماء، مؤسسة الإفتاء، مؤسسة الوقف.

بعد هذا العرض الموجز لاستخدام مفهوم الـتمع المدني في الفكرين الغربي والعربي، فما هو تعريفهما للمجتمع المدني وما هي خصائص هذا الـتمع، وهل تختلف في الغرب عنـها في الفكر العربي؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في العنصر الموالي.

ثالثا: تعريف المجتمع المدني و خصائصه

بعد تتبع السياق التاريخي لتطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي وكذلك في الفكر العربي الإسلامي لابد من توضيح وضبط تعريف لمصطلح المجتمع المدني والمعايير التي يقوم عليها وأهم خصائصه. وهذا ما سيتم تناوله في هذا العنصر.

1- تعريف المجتمع المدني:

لغة: كلمة مركبة من مصطلح "sociètè"و"civil" فالأولى كلمة لاتينية تعني مجتمع، أما الثانية فكلمة لاتينية مشتقة من أصل civis وتعني المواطن، والأمر الذي نشير إليه هنا أن الاشتقاق ليس من"civilsation" (مدنية)[1].

ولفظ civis في الترجمة العربية يعني مدني من المدينة أو التمدن، وتعني المدينة المكان الذي يجتمع فيه الأفراد للعيش معا استجابة للعوامل المختلفة وبالتالي يحتضن مفهوم الشأن العام.[2]

كما يقصد بلفظ مدني أن يرتبط المجتمع المدني بأواصر مدنية فقط لا عوامل سياسية أو إيديولوجية.[3]

اصطلاحا: رغم الإجماع حول الطابع الغربي للمفهوم إلا أن هناك اختلاف نوعا ما في تحديد العناصر المشكلة له مما جعلنا أمام تعاريف مختلفة. وفي إطار محاولة ضبط تعريف للمفهوم فلن نخوض في جدلية تعدد التعريفات وما تثيره من مشاكل منهاجية و نظرية كون كل تعريف يحتكم لمرجعيات ثقافية وتاريخية فكرية وأيديولوجية متباينة وإنما سنعرض أهم التعريفات التي تساعدنا في هذه الدراسة:

يعرف الأستاذ **ريموند هينيبوش** المجتمع المدني على أنه:" شبكة الاتحادات الطوعية التكوين والتي تبدو مستقلة عن الدولة والجماعات الأولية، ولكنها في الوقت الذي تعمل فيه على احتواء الانقسامات الاجتماعية وتشكيل منطقة عازلة بين الدولة و المجتمع فإنها تعمل على ربطها بالدولة وسلطتها "[4]

---

[1] عزمي بشارة، مرجع سابق، ص.64.

[2] مولود مسلم،" المجتمع المدني: دراسة نظرية"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، جانفي،2004، ص.301.

[3] محمد السيد سعيد، " فكرة المجتمع المدني العالمي"، العربي، 447 (1996): ص.29.

[4] متروك الفالح، المجتمع والديمقراطية في البلدان العربية (بيروت: م د و ع ،2002)، ص.27.

ويعرفه **سعد الدين إبراهيم** بأنه " مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ ا لال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضـي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف"[1]

ويرى **عبد الحميد الأنصاري** أن ا لتمع المدني هو ذلك" ا لتمع الـذي تتعـدد فيـه التنظيمات التطوعية التي تشمل النقابات والاتحادات والروابط والأندية وجماعات المصـالح...و غير ذلك من الكيانات غير الحكومية والتي تمثل الحضور الجماهيري وتعكس حيوية ا لتمـع، الأمر الذي يؤدي لإيجاد مؤسسات في ا لتمع موازية لمؤسسة السـلطة تحـول دون تفردهـا باحتكارها مختلف ساحات العمل العام "[2]

ويعرفه **عبد الكريم أبو حلاوة** على أنه:" جملة المؤسسـات السياسـية والاقتصـادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني...ومنها غايات نقابية كالدفاع عن مصالح العمال...ومنها أغراض ثقافية كالجمعيات الثقافية التي تدف لنشر الوعي..."[3]

يعرف **البنك الدولي** ا لتمع المدني بأنه " مجموعة المنظمات التطوعية التي تملأ ا لال العام بين الأسرة والدولة وتعمل لتحقيق المصالح المادية والمعنوية لأفرادها، وذلك في إطار الالتزام بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والقبـول بالتعدديـة والإدارة السـلمية للخلافـات و ا اعات"[4]

لعل تعدد الآراء حول إيجاد تعريف للمجتمع المدني راجع للجانب الذي ركز عليه كل باحث، فهناك من ركز على الجانب الوظيفي للمجتمع المدني ورأى أنه أحد أشـكال تنظـيم ا لتمعات بما يحقق التعاون بين الأفراد بدف حماية حقوق ومصالح الفئات المتنوعـة والتوفيـق بينها ليقوم بدور الرقيب على تصرفات الحكومة، وهناك اتجاه ركز على سمات ا لتمع المـدني

---

(1) سعد الدين إبراهيم ، "ا لتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي"(ورقة قدمت إلى: "الدولة، ا لتمع والتحول الديمقراطي في العراق"، القاهرة، مصر، 1995)، ص.5.

(2) عبد الحميد الأنصاري، الشورى وأثرها في الديمقراطية (القاهرة: دار الفكر العربي، 1996)، ص.50.

(3) عبد الكريم أبو حلاوة، مرجع سابق ،ص.11.

(4) عبد المالك رداوي،" دور ا لتمع المدني في مكافحة الفساد"(ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول:"آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد"،المدية ، الجزائر،05-06 ماي 2009)، ص.3.

واعتبره مجتمع مستقل إلى حد بعيد عن إشراف الدولة المباشر، فهو يتميز بالاستقلالية والتنظيم التلقائي وروح المبادرة الفردية والعمل التطوعي، كما أنه مجتمع التسامح و قبول الآخر.

ومن خلال ما تقدم يمكن أن نستشف أن مفهوم المجتمع المدني ينطوي على أربعة عناصر تعبر عن وجوده وتشكل أركانه وهي:

أ- الركن التنظيمي/ المؤسسي: حيث يضم المجتمع المدني مجموعة من التنظيمات التي يشكلها الأفراد وفقا لنظام معين وقانون محدد يتم الإتفاق حوله، كالنقابات المنتديات الاجتماعية والثقافية والفكرية والسياسية.

ب- الطوعية: أي المشاركة الإرادية والتي تميز المجتمع المدني عن باقي التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة .

ج- الإستقلالية: بمعنى أن يكون المجتمع المدني مستقلا عن سلطة وهيمنة الدولة (استقلالية مالية ، تنظيمية، إدارية) والاستقلال لا يعني القطيعة.

د-الركن الأخلاقي(القيمي): حيث تلتزم تنظيمات المجتمع المدني بمجموعة من القيم و المعايير في إدارة العلاقات فيما بينها وفيما بينها وبين الدولة، كقيم التسامح، التعاون، اختلاف الرأي.

2- خصائص المجتمع المدني:

يعتبر عالم السياسة الأمريكي **صامويل هنتنغتون** من أبرز الباحثين الذين ساهموا في إبراز المعايير التي تحدد درجة مؤسسية أي نسق، حيث يرجع الفصل إليه في تحديد خصائص واضحة لمؤسسات المجتمع المدني[1] ، وتتفق معظم الدراسات الأكاديمية والمتناولة لظاهرة المجتمع المدني مع الخصائص التي قدمها صامويل هنتنغتون وهي كالتالي:

1- القدرة على التكيف مقابل الجمود.

2- الاستقلال في مقابل الخضوع والتبعية.

3- التعقد في مقابل الضعف التنظيمي.

4- التجانس مقابل الانقسام.

1- القدرة على التكيف: ونقصد به قدرة تنظيمات المجتمع المدني على التكيف والتلاؤم مع التطورات والتغيرات الحاصلة في البيئة، سواء كان تكييفا زمنيا ومدى قدرتها على الاستمرار

---

(1) عبد الوهاب علوب ، مترجما، الموجة الثالثة"التحول الديمقراطي في أواخر القرن 20"(القاهرة: دار سعاد الصبلح،1991)، ص.167.

لفترة طويلة من الزمن،أو تكيفا جيليا ومدى قدرة هذه التنظيمات على الاستمرار بتعاقب الأجيال من قيادات، أو تكيفا وظيفيا ومدى قدرتا على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة.

2- **الاستقلال** في **مقابل الخضوع والتبعية:** بمعنى أن لا تكون تنظيمات التمع المدني خاضعة لأي سلطة سواء كانت حكومة أو مؤسسة أو جماعة، وأن تتمتع بالاستقلال:

- **من حيث النشأة**:فلا تتدخل أي جهة في نشأتا.

- **استقلال مالي** :ويعتبر الاستقلال المالي هو الأساس الاقتصادي لأي منظمة كونه يحميها من ضغط الجهات الممولة.

- **استقلال إداري وتنظيمي**:ويقصد به استقلال مؤسسات التمع المدني في إدارة شؤونا الداخلية طبقا للوائحها وقوانينها الداخلية.

3- **التعقد:** ونقصد به تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل مؤسسات التمع المدني، وتعدد هيئاتا التنظيمية ووجود مستويات تراتبية داخلها وانتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل التمع.

4- **التجانس:** ويقصد به عدم وجود صراعات وانقسامات داخل مؤسسات التمع المدني، ومحاولة إدارة الصراعات -إن وجدت- بطرق سلمية.

رابعا: تزايد الإهتمام بالمجتمع المدني وربطه بصنع السياسة العامة

لقد أصبح المجتمع المدني كفاعل عالمي وحظي بمزيد من الإهتمام في دول العالم كافة في الخطابات السياسية وفي البحوث الجامعية وفي وسائل الإعلام، وغدا هذا الفاعل يقدم إجابة عن العديد من المسائل، فهو الند لسلطة الحزب الواحد في الدول الشيوعية بإيجاد مرجعية اجتماعية خارج الدولة، وهو الند للبيروقراطية وتمركز عملية اتخاذ القرار في الدول الليبرالية، وهو الرد على سيطرة اقتصاد السوق على الحياة الاجتماعية، وهو الرد على دكتاتورية العالم الثالث من جهة وعلى البنى العضوية والتقليدية فيه من جهة أخرى.

وسنحاول في هذا العنصر إبراز أسباب الاهتمام المتزايد بالمجتمع المدني .

* أسباب الإهتمام المتزايد بالمجتمع المدني:

شهد عقد التسعينات تصاعدا ملحوظا في الاهتمام البحثي بموضوع المجتمع المدني، وقد جاء هذا الاهتمام مواكبا لتطور أدوار ومسؤوليات هذا القطاع الذي يعكس مبادرات المواطنين سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية، وقد أسهمت عدة متغيرات في تزايد هذا الاهتمام. فمن ناحية ومع انيار دول الكتلة الشرقية والاتحاد السوفيتي، زحفت موجات الديمقراطية والمطالبة بمشاركة المواطن على دول شرق أوربا والدول النامية وكانت تقوية المجتمع المدني أحد معالم التحول الديمقراطي. ومن ناحية أخرى فإن التحول الاقتصادي نحو نظام السوق والأخذ بسياسات إعادة الهيكلة الاقتصادية أدى كذلك إلى تصعيد أدوار المجتمع المدني في عدة دول، كما دعمت مؤسسات التمويل العالمية هذه الرؤية انطلاقا من كون المجتمع المدني فاعل أساسي ذو آليات متعددة ومختلفة يسهم في التحول الديمقراطي.

لقد عكس الخطاب السياسي العالمي -مثلا في وثائق ومؤتمرات ومنتديات الأمم المتحدة المتتالية- قيمة الدور الفعلي الذي يلعبه المجتمع المدني في العالم ثم الدور المأمول له*، وساد الخطاب مفهوم الشراكة بين الفواعل الثلاثة (الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني) كما أكد الخطاب العالمي على الدور التنموي وعلى قيمة مشاركة المواطن ،ودفعت المتغيرات العالمية

---

* من بين أهم الوثائق التي صدرت عن الأمم المتحدة: عقد المنتدى العالمي للمجتمع المدني في الأمم المتحدة عام 2000 لطرح ومناقشة مهام المجتمع المدني في الألفية الجديدة، وثاني وثيقة هي إعلان الأهداف الإنمائية للألفية، ولمزيد من المعلومات أنظر: أماني قنديل، مؤسسات المجتمع المدني قياس الفاعلية ودراسة حالات (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2005)، ص. 14.

السياسية والاقتصادية إلى تشكيل خطاب آخر يؤكد على الحريات وقيمة المبادرات التطوعية والمشاركة في التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية[1].

أما عن المنطقة العربية فقد طرح الخطاب السياسي العالمي لقيمة المجتمع المدني وشراكته في تحقيق غايات التنمية البشرية، طرح خطابا سياسيا عربيا يستخدم لأول مرة مفهوم المجتمع المدني والتوقعات من مشاركاته وشراكته، وصاحب هذا الخطاب تعديلات تشريعية وقوانين جديدة تنظم المجتمع المدني في كل من الجزائر، مصر، اليمن، المغرب، البحرين، فلسطين، وفي دول عربية أخرى ضغوط شعبية وبرلمانية لتعديل التشريعات (لبنان، الأردن، دول الخليج)[2] .وعموما يمكن أن نعيد أسباب تزايد الاهتمام بالمجتمع المدني في الدول العربية إلى ما يلي:

1- **محاولة تقليد ومسايرة الغرب**[3]: فقد لعب المجتمع المدني دورا فعالا في تطوير المجتمعات الغربية وفي عملية التحول الديمقراطي، وأصبح ينظر إليه على أنه الحل الأمثل لمشاكل ومعضلات الواقع العربي وهذا ما أدى إلى تزايد الاهتمام به.
2- **تغير دور الدولة الحديث**[4]: فدور الدولة في القرن الواحد والعشرين شهد تقلصا في بعض الوظائف وتعمقا في الوظائف التقليدية كالأمن والقضاء والبيئة، وهذا ما أدى إلى تنامي الدعوة لتطوير وتقوية منظمات المجتمع المدني كشريك ثالث إلى جانب القطاع الخاص لمشاركة الدولة في مهمتها.

وتكمن علاقة المجتمع المدني بالسياسة العامة كونه فاعل من فواعل التأثير غير المباشر على السياسات العامة، وكما سبقت الإشارة من خلال هذا المبحث أن المجتمع المدني أصبح فاعل مهم وضروري لتفعيل وترشيد السياسات العامة، وهذا ما سنحاول معرفته في المبحث الثاني وبالتحديد عند دراستنا لأهم فواعل –غير الرسمية- رسم السياسات العامة.

---

[1] أماني قنديل، المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2000)، ص. 78.

[2] أماني قنديل، مؤسسات المجتمع المدني قياس فاعلية ودراسة حالات ، مرجع سابق، ص .15.

[3] أحمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية (القاهرة: دار الأزهر للطباعة، 2007)، ص .116.

[4] نفس المرجع، ص .117.

المبحث الثاني :
مفهوم السياسة العامة وأسباب الإهتمام المتزايد بها

إن دراسة السياسات العامة هي أحد الاتجاهات الحديثة نسبيا في دراسة النظم السياسية والسياسة المقارنة، تكشف عن النظام السياسي وهو في حالة حركة وتركز علـى مخرجاتـه، وتعتبر عملية تحليل السياسات العامة ذات أهمية بالغة أكاديميا وعلميا، فمن الناحية الأكاديميـة تساعد على فهم ديناميات النظام السياسي والقوى المؤثرة فيه وتمكن من دراسة قدرات النظم السياسية وتأثيرها على إشباع حاجات الفئات المستهدفة، ومن الناحية العلميـة فـإن هـذه الدراسات تحقق إمكانية الاقتراب من المشاكل اليومية للمواطن وتزيد من الارتبـاط بـالمجتمع ومشاكله.

ويتناول هذا المبحث مجموعة من التعاريف المختلفة للسياسات العامة ومحاولة الوصـول إلى تعريف إجرائي يكون مرجعية لما يليه من فصول، بالإضافة إلى دراسة الخطوات المنهجيـة لعمليات صنع وتنفيذ وتقويم السياسات العامة، والقوى المؤثرة في عملية رسم السياسة العامة، وعليه فقد تم تقسيم هذا المبحث على النحو التالي:

أولا: تعريف السياسة العامة.

ثانيا: عمليات السياسة العامة والخطوات المنهجية اللازمة لها.

ثالثا: مؤسسات رسم السياسة العامة.

رابعا: أسباب الإهتمام المتزايد بالسياسة العامة.

أولا: تعريف السياسة العامة

لاشك في أن المواطن على احتكاك مستمر بالحكومة ويأتي هذا الاحتكاك من خلال تصريحات statement وأفعال Action تسمى بالسياسات العامة.[1]

وتحضى دراسة السياسات العامة بأهمية بالغة، فهي دراسة ما يفعله النظام السياسي للإجابة على السؤال الذي طرحه **هارولد لاسويل** منذ منتصف القرن العشرين: من يحصل على ماذا ومتى وكيف؟ وتستخدم بمعنى التوزيع السلطوي للقيم على مستوى المجتمع ككل بعبارة **ديفيد أستون**، ويرى **توماس داي** أن السياسة العامة هي ما تفعله وما لا تفعله الحكومة، وينظر **جيمس أندرسون** إليها باعتبارها منهج عمل قصدي وهادف يتبعه فاعل أو أكثر في التعامل مع مشكلة ما، ويعتبر **ريتشارد فيربرت** السياسة العامة مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض عام[2].وهكذا فدراسة السياسة العامة هي باختصار شديد دراسة للأداء السياسي الحكومي والإداري.[3]

ويعتبر الاستقرار على تعريف محدد لمصطلح السياسة العامة من بين الصعوبات التي تواجه الباحث في هذه الدراسة، فقضية تعريف السياسة العامة هي قضية جوهرية ذلك أنها تعكس الإطار الفكري للباحث والمنظور الذي سوف يتناول منه هذا التعريف (سياسي،قانوني،إداري اجتماعي...)، وتحدد المجالات التي سوف يتناولها نظرا لتعدد مجالات السياسات العامة داخل القطاع الواحد، فضلا عن اختلاف الآراء حول تعريف المجال العام public Realm، وتتميز الأنشطة العامة بما يلي[4]:

1- يتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد و الجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة.

2- قيام الحكومة ومؤسساتها بدور فاعل ومؤثر في كافة مراحل صنعها.

وقد تعددت تعريفات السياسة العامة وأصبح لكل باحث مهتم بهذا الحقل تعريفه الخاص، ونستعرض فيما يلي لأهم التعريفات لنصل في الأخير إلى تعريف شامل يتفق مع

---

(1) Melvin J .Dubnick and Banbana A .Bardes, Thinking about public policy : A problem solving approach(New York: John Wley and sons, 1983),p .24

(2) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة (الكويت، شركة الربيعان للنشر والتوزيع ،1987)، ص.283.

(3) كمال المنوفي،"دراسة السياسة العامة"، في تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، المحرر :سلوى الشعراوي جمعة (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004)، ص.23.

(4) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة- منظور كلي في البنية والتحليل- (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع،2001)،ص.31.

أهداف الدراسة.

لغة: تشير كلمة policy في قاموس longman إلى الخطة أو منهج العمل المستخدم في توجيه الأمور من جانب الأحزاب، الحكومة، شركات الأعمال.(1)

وتعرفها الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية بأنها مجموعة من الأهداف تصاحبها مجموعة من القرارات أو البرامج الأساسية تحدد كيف تصنع الأهداف وكيف يمكن تنفيذها(2).

وما تجدر الإشارة إليه هنا أن هناك خلطا بين مصطلح السياسات policy و السياسة politics، وتصادف هذه المشكلة في اللغة العربية لا الإنجليزية،حيث يشيرyehezkel dror أنه "لا يوجد في العديد من اللغات كلمة معادلة لكلمة policy تميزها عن القرار أو العلوم السياسية وهو ما سبب صعوبات معينة(3).

وبالتالي نلاحظ أن السياسات policies تختلف عن السياسة politics، فالأولى تنصرف إلى قرارات أو مخرجات حكومية، بينما تشير الثانية إلى إدارة الشيء وهي آتية من ساسة يسوس، و بالتالي يمكن أن نعتبر السياسة جزء من السياسات أو تؤدي إليها، إذا ما اعتبرنا السياسات تعبر عن مخرجات النظام السياسي و السياسة تعبر عن المدخلات و عملية تحويلها إلى مخرجات.

اصطلاحا:

هناك تعاريف متعددة ومتباينة لمفهوم السياسة العامة وهذا راجع إلى اختلاف زوايا النظر والمنطلقات الفكرية لكل مفكر وكذا المداخل المستخدمة لدراسة هذا المفهوم. وعلى هذا الأساس فقد تم تقسيم هذه التعاريف إلى مجموعة من الاتجاهات التي يعكس كل منها منظور كل باحث. وأهم هذه الاتجاهات ما يلي:

الاتجاه الأول: ينظر **ديفيد أستون** للسياسة العامة على أنها عملية التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع(4)، وذلك من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية

---

(1) Longman Active Dictionary ,p .461.

(2) نجوى إبراهيم محمود،"مفهوم السياسات العامة"، مجلة الديمقراطية، شتاء2001، ص.258.

(3) Yehezkel dror, Public policy reexamined(New Brunswick, Transaction books, 1983), p.11

(4) David Easton ,The Analysis of political system,5 Edition, Edited by Roy Macridis and Bernard E .Bown,Irwin Dorsey(Georgetown , the Dorsey press Homewoo,1977),p.94

تفاعل بين المدخلات (مطالب الأفراد) والمخرجات(القرارات الحكومية) والتغذيـة العكسـية (إرضاء الجماهير).

ويعرفها **هارولد لاسويل** بأنا من يحوز على ماذا؟متى؟و كيف؟[1]

كما يرى **مارك ليندنبيرك و بنيامين كروسبي** أن السياسات العامة هي عملية نظاميـة تتميز بمميزات ديناميكية متحركة للمبادلة والمساومة والتعبير عن من يحوز علـى مـاذا؟متى؟ وكيف؟ والتعبير أيضا عن ماذا يريد الجمهور ومن يملكه وكيف يمكن أن يحصل عليه؟[2]

ومن خلال التعاريف السابقة نخلص إلى أن هذا الاتجاه يعتبر السياسة العامة تعبيرا عـن التوجيه السلطوي لموارد الدولة والمسئول عن التوجيه هي الحكومة، كما أن السياسـة العامـة وفقا لهذا الاتجاه تحدد استخدام الموارد والطاقات المتاحة في المجتمع ومن ثم توزيـع عوائـدها بكفاءة والتي تختلف من مجتمع لآخر ومن وقت لآخر وبتوجيهات وقيم متباينة، فالسياسة العامة هي مخرج أساسي للحكومة.

الاتجاه الثاني: يعرف **توماس داي** السياسة العامة باعتبارها نشاط حكومي هادف من خـلال عدة جوانب أهمها:

"- هي اختيار الحكومات لما تفعله وما لا تفعله ضمن مجال معين.

- هي توضيح لما هي أفكار الحكومة.

- هي عملية لضبط الصراع بين سلوكيات أعضاء المجتمع وبيروقراطيات التنظيم بشأن بعض الخدمات" [3]

ويرى **جيمس أندرسون** أن السياسة العامة هي "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فـردي أو جماعي في التصدي لمشكلة"[4]

وهنا نلاحظ أن هذا الاتجاه ينظر للسياسة العامة باعتبارها قرارات حكومية تنظم العلاقة

---

(1) Harold Lasswell ,Polities: who gets what , when , how(New York: Meridian books,1958),pp.13-15

(2) Marc Landenberg and Benjamin Crosby, Managing development: the political dimension(New Jersey ,kumarain press,1981),p.25.

(3) Thomas R Dye, Understanding public policy(New Jersey: prentice hall, England Cliffs,1992),pp.22-23

(4) عامر الكبيسي، مترجما ، صنع السياسات العامة (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1999)، ص.15.

بين أعضاء المجتمع والدولة.

الاتجاه الثالث: يرى **وليام دان** أن السياسة العامة تشير إلى جزئين هما:

1- معرفة السياسة (knowledge of policy): ويتضمن صياغة عدة أنواع من المعلومات مثل المعلومات عن المشاكل الموجودة في المجتمع ومعلومات عن مستقبل هذه السياسات ومعلومات متعلقة بنتائج وتقييم السياسات الخاصة بهذا المجال.

2- معرفة العملية السياسية (knowledge in the policy process): ويتضمن استخدام المعلومات التي تم تجميعها بصورة تحليلية بهدف تحسين عملية صنع السياسة العامة"[1]

وهنا نلاحظ أن هذا الاتجاه ركز على تحليل السياسة العامة وهي عملية تتم بتطبيق المنهج العلمي بهدف ترشيد القرار.

الاتجاه الرابع: وقد ذهب هذا الاتجاه إلى تعريف السياسة العامة من خلال التركيز على التفاعلات التي تحدث داخل النظام السياسي، بغض النظر عن ما إذا كانت هذه السياسات وسيلة لتقديم حلول لمشكلة موجودة بالفعل في المجتمع أم لا.

وفي هذا الصدد يعرف **كارل فردريك** السياسة العامة بأنها:" مجموعة القرارات الحكومية المتضمنة لكل ما يجب أن تفعله أو لا تفعله الحكومة في ضل معطيات الأوضاع القائمة"[2]

كما عرفها الدكتور **محمد نصر مهنا** بأنها:" محصلة تفاعل المدخلات(والتي تتمثل في المطالب والدعم الحكومي) مع المخرجات(و التي تتمثل في القرارات الخاصة بالمصالح العامة) بهدف التعبير عن أداء النظام السياسي في كافة المجالات(الإستراتيجية والتنظيمية والتوزيعية والرمزية والاستجابة الدولية) وذلك من خلال القرارات والسياسات المتخذة" [3]

الاتجاه الخامس: يعرف الدكتور **على الدين هلال** السياسة العامة بأنها:" مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين، ويتم التعبير عن السياسات العامة في عدة صور وأشكال منها القوانين واللوائح والقرارات الإدارية

---

[1] William N Dunn, Public policy analysis: An Introduction, second edition(New Jersey, prentice hall,1994),pp.15-27

[2] Carl J Fredrick, Public policy and the nature of administrative responsibility: edited by Francis E Rook .Boston, Toronto, Little Brown and Conpany,1984,p.318

[3] محمد نصر مهنا، النظرية السياسية والسياسة المقارنة (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، دون ذكر تاريخ) ،ص ص .100-101.

والأحكام القضائية"[4]، ويعكس هذا التعريف الطابع العلمي والفني لمضمون السياسة العامـة ومحتواها ونتائجها داخل المجتمع، وكذا تحليل أداء المؤسسات الإدارية التي تتم بمهـام صـنع السياسة وتنفيذها.

ووسط هذا الكم الكبير من التعاريف لمصطلح السياسة العامة كان لزاما أن نضع تعريفا يتفق مع أهداف هذه الدراسة، حيث أننا خلصنا إلى أن السياسة العامة هي قـرارات بأفعـال وتصريحات تترجم في شكل خطط أو برامج أو قوانين أو لوائح تصدر عن الحكومة لعـلاج مشكلة ما أو الوقاية منها، كما قد تنصرف إلى حالة عدم اتخاذ القرارات.

كما أننا نتفق مع الدكتورة **سلوى شعراوي** جمعة حين ترى أن فهم السياسـة العامـة يعتمد على أربعة مفاهيم حيث تقول:"كثير ما يقال إن فهم السياسات العامة يعتمد في الأساس على أربع مفاهيم تبدأ جميعها في اللغة الإنجليزية بحـرف(I) وهـي ideas بمعـنى الأفكـار والأيديولوجيات التي توجه السياسات العامة، interests أي المصالح (السياسـات العامـة انعكاسات لمصالح معينة) وهي تشير إلى أي مدى يمكن اعتبار السياسة العامة انعكاسا لمصـالح طبقة معينة...،individuals ويقصد بالأفراد هنا القادة أو النخبة السياسية التي تقوم برسـم السياسات العامة، وأخيرا institution أي المؤسسات السياسية والإدارية المختلفـة الـتي تساهم في رسم وتنفيذ والرقابة على السياسات العامة"[1] .

ويمكن فهم مصطلح السياسة العامة بصورة أدق إذا تعرضنا لأهم العناصر المشكلة لـه والخصائص التي يتسم بها.

*** عناصر مفهوم السياسة العامة**: تتمثل هذه العناصر في:

أ- مطالب السياسة: وتتمثل المطالب في كل ما يعرض على المسئولين في الحكومة مـن قبـل المجتمع أو الفاعلين (رسميين أو غير رسميين) في النظام السياسي، والذي يسـتدعي التحـرك أو اتخاذ موقف إزاء قضية معينة.

ب- قرارات السياسة العامة: وتشمل ما يصدره المسئولون المخولون قانونيات ورسميا والمعبرة عن محتوى السياسة العامة، وتتخذ أشكالا عديدة كالقوانين والأوامـر واللـوائح والقواعـد

---

[4] علي الدين هلال وآخرون، معجم المصطلحات السياسية، ص .212.

[1] سلوى شعراوي جمعة، " أنماط القيادة والسياسة العامة"،في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، المحرر: علي الدين هلال(القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية ، 1988)، ص .126.

التنظيمية.

جـ - الخطب والتصريحات الرسمية: وهي عبارات رسمية توحي بسياسة عامة وتعـبر عـن موقف الحكومة إزاء قضية معينة.

د- مخرجات السياسة العامة: هي الانعكاسات المحسومة الناجمة عن السياسة العامة وفي ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يتلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية.

هـ - آثار السياسة: إن لكل سياسة عامة جرى تنفيذها آثار معينة قد تكون إيجابية وقد تكون سلبية.

* **خصائص السياسة العامة**: من خلال كل ما تقدم يمكن أن نخلص إلى أن السياسـة العامـة تتميز بما يلي:

1- أنها تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية.

2- السياسة العامة عمل من اختصاص الحكومة أو ممثليها ومن يعبرون عن إرادتها.

3- قد تقتصر السياسة العامة على القول ولا تنشئ بالضرورة عملا ماديا ملموسـا،كما قـد تكون مجرد موافقة ضمنية على واقع معين.

4- قد تكون السياسة العامة إيجابية أو سلبية، فقد تأمر بالتصرف باتجاه معين وقد تنهى عنـه كما يعد عدم الالتزام بالتصرف بمثابة توجه أو سياسة عامة.

5- تستهدف السياسة العامة معالجة المشاكل العامة وتهدف لتحقيق المصلحة العامة لا مصـالح فئات ضيقة.

6- لابد للسياسة العامة أن تراعي البيئة (داخلية وخارجية) وأن تكون منسجمة معها.

7- هناك عدة فواعل رسمية وغير رسمية تساهم في صنع وتنفيذ السياسة العامة، ومنها المجتمـع المدني الذي نحاول دراسته والتعرض إلى دوره في صنع وتنفيذ السياسات العامة.

ثانيا: عمليات السياسة العامة والخطوات المنهجية الملازمة لها

تستهدف هذه التجزئة من هذا المبحث تحديد عمليات السياسة العامة ومعرفة أهم الخطوات المنهجية الملازمة لها، ولذلك سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة عناصر كالتالي:

1- عملية تحليل السياسة العامة وخطواتها المنهجية.
2- عملية صنع السياسة العامة وخطواتها المنهجية.
3- عملية تنفيذ السياسة العامة وخطواتها المنهجية.
4- عملية تقويم السياسة العامة وخطواتها المنهجية.

1- عملية تحليل السياسة العامة والخطوات المنهجية الملازمة لها:

إن عملية تحليل السياسات العامة عملية معرفية لها إطار ومجهودات محددة يتم القيام با، ويرى الدكتور **فهمي خليفة الفهداوي** أن عملية تحليل السياسات :"هـي منظومـة الجهـود المنسقة المعنية بالبحث والدراسة والتمحيص والتحليل في طبيعة المشكلات والقضايا المتميـة التي هي محط اهتمام السياسة العامة، والنظر في أسبابا وبواعثها وتحديـد البـدائل المناسـبة لمواجهتها في إطار من توثيق معلومات والثقة بمصادرها وصحتها بما يؤدي إلى تحقيق آثار تلك المشكلات ومواجهة القضايا وإزالة الانعكاسات السلبية الناجمة عنها وإقامة التوازن الطبيعي أو إعادته إلى المتمع بصورة جلية"[(1)]. كما تعرف بأنا: "الجهد المنظم للبحث والدراسة والتحليل لبدائل السياسات العامة، بدف توافر وتكامل المعلومات التي تحدد مواطن القـوة وجوانـب الضعف في كل بديل، ولتحقيق هذا الهدف فإن عملية تحليل السياسة العامة تشـمل تجميـع وتفسير دلالات المعلومات واستخدام أساليب حل المشكلات، ومحاولة استكشاف الآثار المترتبة عن اختيار كل بديل من البدائل الممكنة"[(2)].

وتعنى عملية تحليل السياسة العامة بـ "البحث الهادف لتحديد بدائل السياسات العامة التي يمكن أن تؤمن أقصى درجة من الأهداف المطلوبة في إطار الظروف والصـعوبات البيئيـة الماثلة"[1].كما تمثل "منهجا يساعد متخذ القرار لاختيار البديل الأفضل لحل مشكلة عامـة ذات أهمية، مستعينا في ذلك باستعمال الطرق العلمية الرشيدة" [(3)].

ويرى أحمد رشيد أن تحليل السياسة العامة هي دراسة ما يلي[(4)]:

* مقارنة وترتيب البدائل باستخدام الوسائل الكمية والاقتصادية المتاحة.
* تقييم أهداف البيروقراطية العامة من منطلق مقارنة المدخلات مع المخرجات بدف تطوير وترشيد السياسة العامة.
* تحديد المعلومات المطلوبة لترشيد عملية صنع السياسات العامة وتنفيذها.

---

(1) فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ،ص .97.

(2) حسن أبشر الطيب ، تحليل السياسات العامة (القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة)، ص .25.

(3) G.R Gilbert , Making and managing policy (new York : Marcel Decker, 1984), p. 87.

(4) أحمد رشيد ، نظرية الإدارة العامة (القاهرة : دار النهضة العربية، 1993)، ص. 99.

ومن خلال ما تقدم يمكن استخلاص خصائص عملية تحليل السياسة العامة من خلال نقاط أهمها:

أ- أنها منهج علمي هادف يرمي إلى إنتاج المعلومات لترشيد عملية اتخاذ القرار.

ب- أنها تحوي المفاضلة بين البدائل أمام صانعي السياسات العامة.

ج- هي دراسة للمشكلات العامة وتحليلها وتفسير أسبابها.

د- أنها تتم بالتنبؤ بالمشكلات العامة قبل وقوعها وبالتالي فعملية تحليل السياسة العامة تعتمد على الأسلوب الوقائي.

ه- أنها عملية ديناميكية تصف الأدوار والتفاعلات المختلفة للفاعلين المهتمين بمجال معين.

و- تقوم عملية تحليل السياسات العامة بصياغة وتقديم سياسات عامة قد تكون جديدة للاستفادة بالإمكانيات المتاحة بصورة فعالة.

ويبدو مما سبق أن المجتمع المدني يلعب دورا مهما في تحليل السياسة العامة وليس فقط المساهمة في صنعها وتنفيذها.

*** الخطوات المنهجية لعملية تحليل السياسات العامة:**

يعتمد محلل السياسة العامة على مجموعة من الخطوات التي تساعده إلى الوصول إلى سياسات فاعلة وتتمثل هذه الخطوات فيما يلي:

أ- المبادأة بتحديد مشكلة السياسة وجمع البيانات حولها:

تحتوي مشكلة السياسة العامة على عدد من المطالب والاحتجاجات وتمثل حاجات غير مشبعة لفئات عريضة من المجتمع. وحل هذه المشكلة سوف يحقق نفعا عاما. وقد حدد "**بيتر داركر**" مجموعة من الخطوات التي تساعد محلل السياسة العامة في التعامل مع المشكلة العامة وهي[(1)]:

- تحديد نوع المشكلة من حيث المدى الزمني لتكررها والأساليب التي تم من خلالها التعامل معها.
- تحديد الأساليب والحقائق التي أدت إلى حدوث مشكلة من خلال بحث أغراضها.

(1) عامر الكبيسي ، مرجع سابق ، ص ص . 78-79.

- تحديد الإجراءات والحلول التي يجب أن يقوم باتخاذها محلل السياسات العامة لمواجهة هذه المشكلة على المدى الزمني المناسب لها.

ب- تحديد الأولويات والبدائل:

إن عملية تحديد الأولويات تعتبر قرار استراتيجي يترتب عليه منافع تقدم للمواطن، ويتم التوصل إلى البدائل من خلال أساليب علمية متعارف عليها وتعتمد هذه الخطوة على المعلومات والبيانات الواقعية والحقيقية، فكلما كانت المعلومات دقيقة وموضوعية كلما ساعد ذلك إلى التوصل إلى حلول للمشكلات العامة.

ومن أهم الأساليب العلمية التي يعتمد عليها في تحديد البدائل نذكر:

*** الأساليب الوصفية** وأهمها:

- أسلوب دلفي delphi: وهو عبارة عن جمع آراء ووجهات نظر حول القضية موضع الاهتمام للوصول إلى بدائل يمكن تطبيقها.

- أسلوب السيناريوscenario: وهو القيام بتوقع مشكلات مستقبلية ووضع مجموعة من المقترحات للتصدي لهذه المشاكل"[1].

***الأساليب الكمية**: ومن أهمها بحوث العمليات التي تقوم على بناء نموذج رياضي لتوضيح المشكلة وتمثيل العناصر الهامة فيها، ويتم وضع تصور لدالة الهدف الذي يستخدم لمقارنة وقائع الحالة لمختلف المسارات البديلة ويلي ذلك حل النموذج، ومن بين الأساليب الكمية التي يمكن استخدامها في المفاضلة بين البدائل نظرية المباراة وشجرة القرارات [2].

ج- **اختيار البديل المناسب:** وفي هذه المرحلة يتم اختيار البديل الذي يراعي الأبعاد الحساسة للمشكلة، والتأكد من رضا الجماهير والمشاركة بين الفاعلين المؤثرين في السياسة العامة.

وهناك مجموعة من الوسائل التي تساعد على اختيار البديل المناسب مثل:

- تحليل التكلفة والعائد.
- الرضا العام والمشاركة.

---

(1) Stephen P. Robbins , Organizational behavior (New jersey, prentice- hall ,1998), p p .107-109

(2) frank Harrison, The managerial decision making process (new York, Houghton Mifflin company, 1999),,p p .237-240.

- تقدير الأثر الاجتماعي.
- تقدير الأثر البيئي

د- تنفيذ البديل الذي يتم اختياره: يتطلب التنفيذ الكفء للسياسة العامة عدة محاور يجب مراعاتا قبل وأثناء وبعد عملية التنفيذ من أهمها[1]:

- العمل على تيئة شبكة الفاعلين المهتمين بذه السياسة والرأي العام وحثه على التجاوب معها.
- اختيار الوقت المناسب لتنفيذ السياسة مع استخدام الوسائل الإعلامية لنشر الوعي.
- تيئة البيئة الداخلية لمجموعة المؤسسات المعنية بذه السياسة لضمان توفير المقومات المادية البشرية اللازمة لتحقيق التنفيذ الصحيح.
- الاهتمام بصياغة السياسة العامة في صورة واضحة وموضوعية وبشكل غير قابل لتعدد التفسيرات.
- إعداد أوراق عمل تفصيلية يتم تقديمها للجهات المعنية بتنفيذ السياسة محددا با الوقت اللازم للتنفيذ والموارد المادية وأسلوب استخدامها خلال فترات التنفيذ.
- ضرورة الفصل بين السياسة الجديدة والسياسات الأخرى السابقة لها إن وجدت وذلك لإحداث الأثر المنشود للسياسة الجديدة.

هـ- **تقويم النتائج:** وهي عملية منهجية[2] تدف إلى تحديد قيمة النتائج المترتبة عن تنفيذ السياسة العامة وذلك لاختبار صحة البديل أو فشله.

2- عملية صنع السياسة العامة وخطواتا المنهجية:

تتميز هذه العملية بجملة من الخصائص أهمها[3]:

- تشمل هذه العملية على عمليات التخطيط وإعداد القرار والبرمجة التي تشارك فيها عناصر كثيرة تتمتع بدرجات متفاوتة من السلطة والصلاحية داخل النظام السياسي. ونظرا للطبيعة الفنية والمعقدة للمشاكل التي تواجه المجتمع فإن الخبراء والفنيون والساسة

---

(1) كمال المنوفي ، "السياسة العامة وأداء النظام السياسي" ، في تحليل السياسات العامة ، المحرر: علي الدين هلال (مصر: مكتبة النهضة المصرية ، 1988) ، ص ص . 23-25.

(2) فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص .109.

(3) كمال المنوفي ، أصول النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق ، ص ص . 291-293.

هم من يتولون مهمة وضع الخطط والبرامج وتقديم المشورة في صورة بدائل مدروسة إلى صانعي القرار للمفاضلة بين البدائل على ضوء المقتضيات السياسية.

- تتفاوت درجة إشراك المؤسسات السياسية في رسم السياسة العامة من نظام إلى آخر ومن حقبة إلى أخرى داخل نفس النظام.
- في العادة تنسب أي سياسة إلى جهة أو مسؤول معين، غير أنه يصعب عمليا في أغلب الأحيان تحديد الجهة أو الشخص المسئول عن سياسة أو قرار ما بشكل قاطع.
- تخاطب أية سياسة عامة طرفا ما سواء كان شخصا أو جماعة أو هيئة أو دولة أجنبية، ويظل هذا القول صحيحا حتى ولو كان جوهر السياسة هو تجاهل المشكلة أو الموقف موضع الاهتمام.
- عملية صنع السياسة العامة ذات طابع دينامي متحرك، إذ هي محصلة تفاعل بين أفراد وجماعات مصالح ومؤسسات حكومية وعوامل خارجية.
- تنطوي عملية إعداد السياسة العامة على الكثير من الحسابات والخيارات التي تستتبع طرح عدة تساؤلات من قبيل: هل يستجيب النظام السياسي لمطالب الأغلبية؟ وكيف يستجيب لمطالب الأقلية؟ ما هي القوى ذات المطالب الأكثر حدة والأشد ضغطا؟
- يرتبط إعداد أي سياسة بقضية أو مجال معين وله نطاق زمني محدد ، بمعنى أنه يجتاز مراحل مختلفة.

*** خطوات صنع السياسة العامة:**

تتضمن عملية صنع السياسة العامة جملة من الخطوات أهمها:

***المعرفة بالمشكلة:** يبدأ إعداد السياسة إثر وجود وضع عدم رضا عام أو احتجاجات تتطلب حلول حكومية، ووصول قضية معينة إلى الأجندة النظامية أو المؤسسية هو خطوة في غاية الأهمية لمراحل تالية كمرحلة تكوين وصياغة السياسات العامة [1].

***جمع الحقائق والتشاور مع الأطراف المعنية بالمشكلة قيد الاهتمام:** حيث تقوم مشاورات مع الجماعات المصلحية وتشكل لجان برلمانية ووزارية ويتم الاستماع إلى آراء الخبراء والفنيين، وذلك لجمع المعلومات اللازمة لرسم السياسة العامة

---

[1] أحمد مصطفى حسين ، مدخل إلى تحليل السياسات العامة (عمان : المركز العلمي للدراسات السياسية ، 2002) ،ص . 256.

***صياغة السياسات**: تتضمن هذه المرحلة صياغة السياسة العامة في برنامج عمل واضح يهدف إلى تقديم حلول عملية للمشكلة موضوع السياسة، ويمكن التعامل مع هذا الموضوع بأسلوب يغلب عليه الاتجاه العقلاني أو التراكمي والاتجاهات السياسية التي تعتمد على المفاوضة والضغط والإقناع والمساومة وذلك حسب طبيعة النظام السياسي[1]

***مقترحات السياسات**: كما سبق الذكر فإن نجاح المشكلة في الوصول إلى مرحلة الأجندة هي المرحلة الأولى والأكثر أهمية ولكن الوصول إلى هذه المرحلة وحده لا يكفي، فقد تتعثر المشكلة في هذه المرحلة أو ترجع إلى مرحلة سابقة على حسب الظروف المحيطة، فإذا تأهلت المشكلة إلى مرحلة صياغة السياسة فإن الحكومة يجب أن تجد طرقا وخططا للتعامل مع المشكلة، كما أن الحاجة للتحرك لتقديم حل لها أصبح مقبولا من قبل صانعي السياسات، وتطرح في هذه المرحلة عدة تساؤلات منها: ما هي الخطة المناسبة للتعامل مع المشكلة؟ ما هي الأهداف والأولويات؟ ما هي الخيارات المتاحة لتحقيق تلك الأهداف؟ ما هي الآثار المتوقعة لكل بديل من البدائل؟[2]

*** النقاش العام**: تخضع مختلف بدائل السياسة المقترحة لنقاش يحدث داخل المؤسسات الحكومية طبقا للإجراءات الدستورية، كما يجري النقاش داخل مؤتمرات تعقدها الأحزاب وجماعات المصالح والمجتمع المدني بصفة عامة.

***اتخاذ القرار**: ويعني هذا حسم الاختيار بين البدائل المقترحة لصالح إحداها ليصبح بمثابة سياسة عامة، وصدور قرار سلطوي من قبل الجهات الرسمية المختصة[3]

***تنفيذ السياسة**: يمثل التنفيذ المرحلة التي يقل فيها عدد المشاركين في عملية صنع السياسات العامة، وفي هذه المرحلة يتم تنفيذ السياسة لتحقيق الأهداف المرجوة وأي إهمال في هذه المرحلة قد يؤدي إلى فشل في تنفيذ السياسة.

***التقييم**: وهو عملية التأكد من أن البرنامج (السياسة) قد حقق أهدافه كما هو متوقع منه وبصورة تحقق نوايا صانع السياسات، و يمكن أن يستخدم كأداة تتم بعمليات تشغيل البرامج لتقديم معلومات راجعة (تغذية عكسية) للمشاركين في عمليات صنع السياسة العامة في المراحل

---

(1) نفس المرجع، ص.256.

(2) نفس المرجع ، ص. 257.

(3) كمال المنوفي ، مرجع سابق ، ص .294.

السابقة، وتساعد التغذية العكسية في تعديل محتوى السياسة حتى في مرحلة التنفيذ وذلك لتحسين فاعليتها وكفاءتا، ومن جانب آخر فإن عملية التقييم تحدد الآثار السيئة غير المقصودة للسياسة كما تساعد في تدقيق عمليات الصرف على البرامج للتأكد من مشروعية صرفها[1].

3- عملية تنفيذ السياسة العامة والخطوات المنهجية اللازمة لها:

إن عملية تنفيذ السياسة العامة هي العملية اللازمة لتحويل السياسة العامة من حالتها الإعلانية كقرار إلى حالتها الميدانية كعمل تنفيذي، وعلى هذا الأساس تتضمن تلك العملية وتستغرق المساحة الفاصلة بين إعلان السياسة وبين تأثيرها الحقيقي، والتعبير الفعلي عما يحصل في الحقيقة وعما يحصل من جهد وأداء وما ينجم عنه من رأي وتغذية راجعة في إطار المنظمات والأجهزة الإدارية التنفيذية المعنية بأعمالها ومهامها اللازمة.

*** الخطوات المنهجية اللازمة لعملية تنفيذ السياسة العامة:**

أ- وضع الخطط التنفيذية: يعتبر التخطيط ضروريا لانجاز أي عمل بطريقة سليمة لذلك لابد لإدارات وأجهزة الحكومة المختلفة من وضع الخطط التنفيذية اللازمة لتنفيذ السياسات العامة، وتحتوي هذه الخطط على الأهداف العامة التي يسعى واضعو السياسات إلى تحقيقها وكذلك الأموال اللازمة لتحقيق تلك الأهداف.

ب- **تنظيم وتنسيق العمل:** لابد أن تنعكس الخطة التي يتم إقرارها بعد اختيار البدائل في آلية عمل تنظيمية، إذ لابد من تقسيم الخطة إلى خطط وأهداف فرعية يعهد بكل منها إلى وحدة من الوحدات التنظيمية الموجودة في الجهة المعنية، أو إنشاء وحدة جديدة لها إن لم تكن موجودة وكل هذا لضمان سير العمل وعدم التضارب فيه.

ج- **توجيه الموظفين وقيادتم:** تبقى عمليات التخطيط والتنظيم نوايا وأطر لا تظهر نتائجها إلا بعد مباشرة الموظفين العمل على تنفيذها، ومن هنا تأتي هذه الخطوة للتأكيد على أهمية المورد البشري وضرورة تحفيزه لتنفيذ السياسات العامة.

د- **الرقابة على التنفيذ:** تعتبر هذه المرحلة بالغة الأهمية بحيث يمكن استكشاف حالات الانحراف عن تحقيق الأهداف قبل حصولها أو حال حصولها، وذلك لتداركها وتصحيح مسارها. [2]

---

[1] نفس المرجع السابق ، ص .294.

[2]) محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة (عمان : دائرة المكتبة الوطنية ، 2006) ، ص ص . 260-266.

4- عملية تقويم السياسة العامة والخطوات المنهجية الملازمة لها:

إن عملية التقويم تقوم على معرفة عملية وحقيقية وموضوعية بالانعكاسات السلبية والإيجابية المترتبة عن السياسة العامة وعن تنفيذها ومدى فعاليتها وكفاءتا في تحقيق الأهداف التي وضعت من أجلها. ويعرف "**وليام دان**" هذه العملية بقوله أن: "التقويم يرتبط بتطبيق بعض المقاييس والقيم على نتائج السياسات العامة والبرامج المعبر عنها، فهو مصطلح مرادف لمعاني كلمات أخرى مثل: التثمين والقياس والتقدير والتي تتضمن هي الأخرى جهودا في تحليل السياسة العامة. وبأكبر خصوصية فإن معنى التقويم يشير إلى استخلاص المعلومات حول نتائج السياسة العامة لتقويمها بشكل واقعي وحقيقي"[(1)]

أشكال التقويم: يتخذ التقويم أشكالا متعددة أهمها:[(2)]

1- **التقويم المتقدم:** ويكون قبل اتخاذ أو تبني السياسة العامة ويستند إلى معايير موضوعية تولد المعرفة حول الآثار التي قد تنجم في المراحل القادمة.

2- **التقويم الاستراتيجي:** يساعد هذا النوع من التقويم على القيام بتعديلات وترتيبات ضرورية قبل البدء في عملية التنفيذ، ويمنح المنفذين معطيات عن البيئة الداخلية والخارجية التي تساعدهم في إعادة النظر في مواردهم وجدولهم الزمني المخصصة لغرض بدء التنفيذ.

3- **تقويم البرامج:** وهو جوهر عملية التقويم في السياسة العامة، ويحضى باهتمام كبير قد يتعدى مهمة التنفيذ، والسبب المباشر هو الوقوف على مدى نجاح الممارسات العملية للعمليات التنفيذية على المستويات الفنية الإجرائية، ومعرفة مدى تحقيق البرامج الحكومية لأهدافها.

4- **تقويم الفعالية:** وهذا النوع يعنى بمعرفة القدرة الإنتاجية للبرامج الحكومية ومدى تحقيق الأهداف الموضوعة في السياسة العامة، ويكشف عن كل الانحرافات التي قد تحدث في عمليات التنفيذ والتلاعبات السياسية أو الإدارية، بالإضافة إلى معرفة وجود أي إسراف في الجهد والوقت والإمكانيات.

---

(1) فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص . 311.

(2) محمد موفق حديد ، إدارة الأعمال الحكومية (عمان : دار المناهج ، 2002) ،ص ص . 327-329.

5- **تقويم الأداء**: ويعنى بمعرفة ماذا يجري داخل البرامج (مدخلات البرامج كحجم القوى البشرية والموارد المادية) ويركز على المخرجات (العائدات أو الناتج) لتقويم الدرجة التي تحافظ فيها أية سياسة عامة أو برنامج حكومي على أقل تكلفة ممكنة كمؤشر اقتصادي.

6- **تقويم النتائج**: ويركز على معرفة الآثار الإيجابية والسلبية المترتبة عن تنفيذ السياسة العامة وكشف المؤشرات المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بتلك الآثار.

7- **تقويم السياسات**: ويعنى بتشخيص الظروف البيئية التي تتفاعل مع تنفيذ وتطبيق السياسات، ومعرفة ما إن كانت هذه الظروف تغيرت أو تحسنت أو تدهورت.

*** الخطوات المنهجية الملازمة لعملية التقويم:**

بالإضافة إلى أشكال التقويم والتي يمكن اعتبارها خطوات منهجية في عملية التقويم، تتضمن هذه العملية مراحل أخرى أهمها:

أ- تقويم عملية صنع السياسة العامة: ويدور هدف التقويم هنا حول مدى فاعلية وكفاءة عملية صنع السياسة العامة، وذلك بتوفير معلومات عن آثار المقترحات على كل أعضاء المجتمع، ويساعد في عملية الاختيار وقد يقلل من تحيز صناع السياسة، وعندما يتوافر دليل على مزايا وعيوب بديل معين تتولد رؤيا جديدة تقود إلى خلق بدائل أفضل، فتصبح عملية صنع السياسة العامة دائرية الشكل.

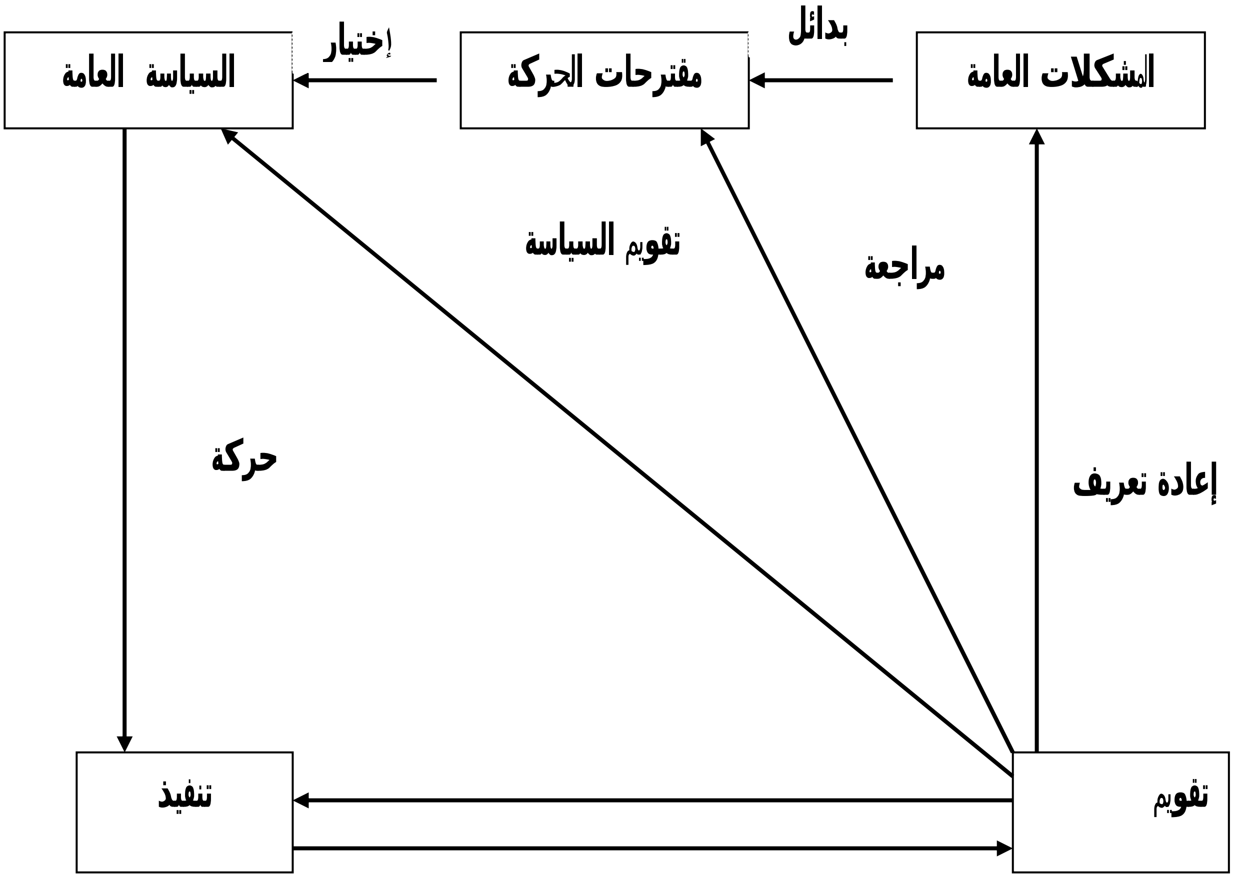
ب- تقويم عملية تنفيذ السياسة العامة: والهدف منه الحكم على مدى التزام الجهاز التنفيذي بإتباع الخطط والبرامج والإجراءات المرسومة، وهناك عدة محاور لتقويم التنفيذ أهمها:

- محور العلاقات الإنسانية والتي تهتم بسلوك الفاعلين.
- محور سياسي يركز على المنظمة ذاتها كمجموعة من القواعد السلوكية المنظمة.
- محور هيكلي يركز على المنظمة كمجموعة من القواعد السلوكية لا منظمة.
- النظم التي ترتبط بين المنظمات وبعضها، وبينها وبين البيئة والنظام.

ج ـ تقويم آثار السياسة العامة: ويعنى هذا النوع من التقويم بمعرفة فاعلية السياسة العامة ومدى تحقيق النتائج المسطرة.

ويقدم الشكل التالي نموذجا لدورة تحليل السياسات العامة بداية من ظهور المشكلة ثم صياغة مقترحات، ثم إضفاء الشرعية، ثم تنفيذها، وأخيرا في تقييم السياسة العامة، لتبدأ بعد ذلك دورة جديدة.

الشكل رقم 01 دورة السياسات العامة.



المرجع: السيد عبد المطلب غانم، "المجالس القومية المتخصصة نحو دعم قرارات السياسة العامة"، سلسلة منتدى السياسة العامة 11نوفمبر،2001،ص.11.

*** مشكلات وصعوبات تقويم السياسات العامة:** تواجه عملية تقويم السياسات العامة عدة مشكلات قد تحول دون التقويم الفعال لتلك السياسات، ومن أهمها ما يلي[1]:

1- صعوبة تحديد الأولويات أو الصياغة غير الجيدة للسياسات العامة أو التنفيذ غير الفعال.

---

(1) لمزيد من التفاصيل راجع:- كمال المنوفي ، "السياسة العامة وأداء النظام السياسي" ، في تحليل السياسات العامة، المحرر: علي الدين هلال مرجع سابق ، ص.42.

2- عدم توافر بيانات ومعلومات عن الوضع القائم قبل وبعد تطبيق سياسة معينة.
3- قد تواجه نتائج التقويم بالمعارضة من قبل المعنيين ببعض السياسات العامة مما يعيق هذه العملية.
4- مشكلات خاصة باستقطاع جزء من الموارد المالية والبشرية المخصصة لسياسة ما لإجراء عملية التقويم وهذا قد يؤثر سلبا على أداء السياسة ونتائجها.
5- هناك بعض المشكلات تتعلق بالسياسات العامة نفسها نذكر منها[1]:
1/5- مقاومة بعض المؤسسات الحكومية ووحداتها التنظيمية إزاء محاولات التقويم الجاد وذلك خوفا من كشف التلاعبات وسوء الأداء في تنفيذ السياسات والتعرض للمسائلة والمحاسبة.
2/5- عدم قدرة عملية التقويم على استيعاب بعض الأبعاد الفلسفية والسياسية للحكومة، وذلك راجع إلى أن هذه العملية تتضمن أنشطة محددة يمكن تتبع آثارها بدقة.
3/5- صعوبة الحصول على المعلومات اللازمة لعملية التقويم وصعوبة التوصل إلى حقائق محددة.

[1] راجع في ذلك : - فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق ، ص .327.

ثالثا:مؤسسات رسم السياسة العامة

إن نجاح السياسة العامة وتحقيقها لأهدافها يتضمن من الناحية المبدئية مشاركة وتحريك مراكز الدعم -الرسمي والغير رسمي- لها نحو تفعيل دورها من خلال تحليلـها بصـورة أكثـر منطقية للوصول إلى أسباب هذا النجاح أو لإعطاء المشورة والنصح المؤسسي، حتى تتمكن من إضفاء سمة التفكير الإستراتيجي على صانعي القرار.

ويهدف هذا العنصر إلى إبراز القوى الفاعلة والمؤثرة في رسم السياسات العامة وطـرق تأثيرها، ولتحقيق هذا الهدف فقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى قسمين:

1- الأطراف الفاعلة في رسم السياسة العامة.

أ- الأطراف الرسمية.

ب- الأطراف غير الرسمية (المجتمع المدني).

2- طرق تأثير الفواعل في رسم السياسة العامة.

1- الأطراف الفاعلة في رسم السياسة العامة

ونقصد بم الأفراد والجماعات والجهات (الرسمية و غير الرسمية) الذين يشـاركون في رسم السياسة العامة، وهناك تنوع كبير في المنظمات المشاركة في عملية رسم السياسة العامـة نظرا لتعدد الأنظمة السياسية وخصوصيتها من جهة، ودرجة اهتمام المنظمات بسياسات بعينها من جهة أخرى، وعليه فقد تم تناول هذا الموضوع من خلال عنصرين هما:

أ- الأطراف الرسمية في رسم السياسة العامة.

ب- الأطراف غير الرسمية.

أ- **الجهات الرسمية**: تنبع أحقية الجهات الرسمية في رسم السياسـة العامـة مـن السـلطات الدستورية التي تخول لهم مباشرة التصرف والفعل واتخاذ القرارات، و تتمثل الفواعل الرسمية في:

*__السلطة التشريعية__: تعد السلطة التشريعية من أهم الجهات الرسمية التي تضطلع أساسا بتشريع اللوائح والأنظمة والقوانين، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجـه الحيـاة السياسـية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة[1]. وانطلاقا من الاختصاصات التي تمارسها هذه الهيئة يمكن لها أن تتدخل في عملية صنع ورسم السياسة العامة ومـن أهمهـا الاختصـاص التشـريعي، الاختصاص المالي المتضمن موافقتها على مشاريع الميزانية، الاختصاص الرقابي والذي يمنحها حق الرقابة على الهيئة التنفيذية من خلال عدة آليات كبيان السياسة العامة والرقابة عن طريق اللجان الدائمة والمتخصصة والاستجواب.

ويختلف دور الهيئات التشريعية وأهميتها في رسم السياسة العامة بحسب تباين الأنظمـة السياسية[2] ، وقوة النخب السياسية والأحزاب وجماعات المصالح، وقدرة السـلطة التنفيذيـة ومدى تمثيلها لحزب قوي أو عدد من الأحزاب المؤتلفة[3]. فمجلس العموم البريطاني مثلا يعد من أضعف المجالس التشريعية قدرة وفعالية في رسم السياسة العامة بسبب سيطرة حزب الأغلبية الحاكم عليه، كما أن أغلب أعضاءه يشكلون السلطة التنفيذية، ليبقى دوره منحصرا في مناقشة تأهيل النخبة وتوظيف أفرادها، على عكس الكونغرس الأمريكي الذي يلعب دورا رئيسـيا في رسم السياسة العامة في الو.م.أ، ويتضح هذا الأمر كذلك في قوة المشرعين بالنسـبة للـدول

(1) وصال نجيب العزاوي، السياسات العامة : حقل معرفي جديد (بغداد: مركز الدراسات الدولية، 2001)،ص .46.

(2) هشام عبد الله، مترجما، السياسات العامة في وقتنا الحاضر- نظرة علمية-(عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998)،ص .170.

(3) وصال نجيب العزاوي، مرجع سابق، ص .50.

الديمقراطية عن محدودية هذا الدور بالنسبة لبلدان العالم الثالث.

***السلطة التنفيذية**: و تضم الأفراد العاملين في البيروقراطية الحكومية المتمثلة بالمؤسسات والهيئات واللجان والأجهزة الإدارية الحكومية المتنوعة، التي غالبا ما تضطلع بتنفيذ السياسة العامة للبلاد، غير أن دورها في صنع السياسة العامة لا يمكن إخفاءه بأي حال من الأحوال فكثيرا ما نجد رئيس الجمهورية يجمع بين قيادة العملية التنفيذية وقيادة العملية التشريعية بل وتترك له اليد لرسم السياسات الخارجية لبلاده مثل: غانا، سوريا،الجزائر وغيرها.[1]

***السلطة القضائية**: يلعب القضاة دوراً كبيراً في تفسير السياسات العامة من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها أثناء تقديم المشورة سواءً تعلق الأمر بمضمون السياسة أو تطبيقها.

وتدخل هذه السلطة في العملية السياسية يرجع إلى عدة أسباب أهمها[2]:

- هي السلطة الوحيدة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين والقرارات والسياسات العامة، حيث يتم استشارتا حول بغض مشاريع السياسات العامة كالمجلس الدستوري في فرنسا.

- هي بمثابة رقيب قضائي على السياسات العامة بسبب قيامها بالمراجعة الدائمة والمنتظمة للقوانين المعبر عنها لضمان شرعيتها، وتجدر الإشارة هنا إلى أن قيام السلطة القضائية بهذا الإختصاص لايكون بمبادرة منها بل انطلاقاً من قيامها بالفصل في المنازعات القائمة بين الأفراد والجماعات وبين أجهزة الدولة.

- تلعب دور الوسيط بين واضع السياسات العامة ومطبقيها، حيث تقوم بعملية التفسير والتوضيح السليم والقانوني للمقصود من السياسات العامة، كما يمنحها هذا القدرة على المطالبة بتغيير الجهات المكلفة بتنفيذ السياسات العامة وتقييمها.

كما أن رقابة القضاء الفعالة على التصرفات التي تقوم بها الأجهزة الحكومية في رسم السياسة العامة أو تنفيذها بعد الضمانة الحقيقية إزاء التعسف الإداري، وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المجحفة التي اتخذتا الجهات المعنية بحق المواطنين أو التعويض عن الأضرار التي نجمت عنها.[3]

---

[1] عامر الكبيسي ، مرجع سابق، ص58-59.

[2] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص.217.

[3] محمد علي العويني، أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة،الفكر السياسي،الرأي العام والإعلام والعلاقات الدولية (القاهرة:عالم الكتاب،1981)،ص .115.

ويختلف تأثير هذه السلطة من نظام لآخر حيث نجد المحاكم الأمريكية تعمل على وضع وتنفيذ الكثير من السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتتدخل لمنع حدوث اختراقات في مقاصد وأهداف السياسات العامة، غير أن ذلك لا ينطبق على الدول النامية حيث يكون هذا التـأثير محدود إن لم نقل منعدم.

***الأجهزة الإدارية:** يشارك الجهاز الإداري في وضع السياسة العامة لكونه الجهاز الذي يملـك المعلومات عن قضايا السياسات والجوانب الفنية المتعلقة بتنفيذ تلك السياسات. ويختلف دوره من نظام سياسي لآخر،كما تختلف الأنظمة الإدارية من حيث الحجم ودرجة التعقيد والهرميـة التنظيمية ودرجة الاستقلالية. وبالرغم مما هو شائع في العلوم السياسية كون الجهـاز الإداري يضطلع فقط بتنفيذ السياسة العامة التي تحددها المؤسسات السياسية بصورة أوتوماتيكية، فـإن هذه الفكرة قد اختفت في الوقت الحاضر وأصبح الجهاز الإداري يشارك في تطوير السياسات العامة، كما أنه يعتبر ذاكرة الحكومة فهو يملك المعلومات الضرورية لصنع السياسـة العامـة بسبب دوره المباشر في تنفيذ تلك السياسات وتراكم الخبرات نتيجة لذلك.[1]

ويساهم في رسم السياسة العامة بعدة طرق منها طرق مباشرة وأخرى غـير مباشـرة، وتتمثل الطريقة المباشرة بتقديم اقتراحات حول سياسات معينة أو مشاريع قوانين على الهيئـة التشريعية، أو المطالبة بتعديل أو تغيير السياسة العامة بناءً على استقباله ودراسـته للمعلومـات المعبرة عن ردود فعل المواطنين إزاء توجهات هذه السياسات ومقدار نجاحها أو فشلها[2]، أمّا الطرق غير المباشرة فتتمثل في توجيه السياسة العامة أثناء عملية وضعها ورسمها باعتبـار هـذا الجهاز هو المرجع الأساسي للكثير من المعلومات التي يحرص على تقديمها بالقدر الذي يتماشى مع الخيارات التي يفضلها في السياسات العامة، أو توجيه السياسة العامة أثناء عملية التنفيذ ذلك أن أجهزة الإدارة العامة هي المحدد الواقعي لمعنى السياسة الموضوعة ومضمونا الفعلي وتعطـي التفسيرات التطبيقية لها.[3]

ب- الأطراف غير الرسمية:إن عملية رسم السياسة العامة لا تنحصر فقط في مشاركة القوى

---

(1) نور الدين دخان،"تحليل السياسات التعليمية العامة في الجزائر"،(رسالة دكتوراه في التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر،2007)، ص ص.61-62.

(2) حسن أبشر، الدولة العصرية دولة مؤسسات (القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000)، ص.149.

(3) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة- مدخل بيئي مقارن- (بيروت: دار النهضة العربية ،1979)، ص.29.

الرسمية بل هناك جهات (غير رسمية) تشارك وتؤثر على صانعي السياسات العامة ومنفـذيها، وفيما يلي توضيح لكيفية تأثير بعض الجهات في عملية رسم السياسات العامة:

* **الجماعات الضاغطة :** تعرف الجماعات الضاغطة بأنا" مجموعة من الأفراد يلتقون في أهداف وخصائص معينة يسعون لإحداث التأثيرات المطلوبة في السلوك الذي يتخذه صانع القرار تجـاه قضاياهم ومطالبهم، وتوجيهه لتحقيق مصالحهم"[1]، مثل النقابـات العماليـة والجمعيـات الاجتماعية والدينية والاتحادات المهنية، وتسعى جماعات الضغط للتأثير على صـناع القـرار للاهتمام بمطالبهم وقضاياهم ومحاولة دفعهم لاتخاذ موقف له صفة السياسة العامة، وبذلك فهي تساهم في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسات العامة المتعلقة به، كمـا تساهم في ترشيد صنع وتنفيذ السياسات العامة من خلال تزويد أصحاب القرار بالمعلومـات الواقعية عن موضوعات السياسة العامة.

وتعد الجماعات الأكثر تأثيرا في توجيه الكثير من السياسات العامة تلك الـتي تتميـز بحسن التنظيم و الحجم الواسع والموارد الكثيرة والقيادة الحسنة، ضف إلى المكانة الاجتماعيـة لهذه الجماعة أو تلك، و تماسك الأعضاء ودرجة المنافسة بين هذه الجماعـات ونمـط اتخـاذ القرارات في النظام السياسي[2].

*__الأحزاب السياسية__: يعرف الحزب السياسي على أنه:" تنظيم سياسي له صـفة العموميـة والدوام، و له برنامج يسعى بمقتضاه للوصول إلى السلطة "[3]. كما يعرفه **طارق الهـاشمي** في كتابه(الأحزاب السياسية)على أنه:"مجموعة من الأفراد تربط بينهم روابـط معينـة ومصـالح مشتركة ويهدفون إلى الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها".[4]

وتوجد في أغلب الأنظمة السياسية السائدة مجموعتان من الأحزاب:

المجموعة الأولى: تقود السلطة السياسية في البلاد، و المجموعة الثانية: تكون خـارج السـلطة السياسية(معارضة). فالأولى تقوم بشرح السياسة العامة للحكومة و إقناع الرأي العام بصحتها، وتعمل كذلك على تشكيل السلطة السياسية وتحديد مسارها وتوجيه عملية رسـم السياسـة

---

[1] إبراهيم درويش ، النظام السياسي: دراسة فلسفية تحريرية (القاهرة، دار النهضة العربية، 1968)، ص.201.

[2] عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص.64.

[3] وصال نجيب العزاوي، مرجع سابق، ص.58.

[4] طارق الهاشمي، الأحزاب السياسية (بغداد: مطابع التعليم العالي ،1990)، ص.64.

العامة طبقا للتوجيهات الفكرية والفلسفية التي تؤمن به، والثانية تعمل على كسب التأييد الجماهيري تمهيدا لخوض الانتخابات للوصول إلى السلطة و مراقبة الفئة الأولى.

كما يوجد في بعض الدول التي لا تؤمن بتعدد الأحزاب حزب واحد يكون هو المسيطر على عملية صنع السياسة العامة وتنفيذها.

إن للأحزاب السياسية وظائف عديدة فهي تقوم ببلورة المطالب والقضايا العامة وتثير الرأي العام حولها، و محاولة إقناع المواطنين بتبني المواقف التي تتخذها هذه الأحزاب للضغط على الحكومة، كما تعد وسيلة من وسائل الرقابة السياسية على النشاط الحكومي، هذا إن كانت الأحزاب خارج السلطة، أما إن كانت داخل السلطة فإنا تقوم بتشكيل السلطة أو تجديد بنيتها أو تغييرها، وتحديد مساراتا وتوجيه عملية رسم السياسات العامة وفقا لتوجيهاتا.

*__المواطنون (الرأي العام)__:

إن الرأي العام لا يمثل بالضرورة رأي الأغلبية بل يمكن أن يمثل رأي فرد أو مجموعة من الأفراد تجاه قضية معينة، ليتطور ويتسع بالتفاعل والاتصال ليكون رأيا عاما لشريحة واسعة من التمع.[1]

وتحرص العديد من الأنظمة السياسية على سماع أصوات المواطنين وتلبية بعض مطالبهم ولو بدرجات متفاوتة، وهذا لتقليل النقمة بين صفوفهم وعدم الارتياح عندهم، فحرص الأنظمة على الاستجابة لمطالب المواطنين وترجمتها في سياسات ما هو إلا دليل على تأثير الرأي العام على صناع القرار.[2] ويرى **جابرئيل ألموند** أن الرأي العام يشارك في رسم السياسة العامة في التمعات الديمقراطية، وذلك بوضع قيم ومعايير وتوقعات للسياسات العامة، أما السياسات العامة ذاتا فهي من صنع جماعات متخصصة تتمثل في مراكز صنع القرار.[3]

وعموما يمكن القول بأن المواطنين لا يضعون السياسة العامة للبلاد من جهة وليسوا بعيدين عنها تماما من جهة أخرى، فاتجاهات الرأي العام وتوقعاته حول كيفية مواجهة بعض القضايا لا يمكن إهمالها من قبل صانعي السياسات العامة، بل تعد الإطار العام الذي يفترض أن

---

(1) صادق الأسود، الرأي العام: ظاهرة اجتماعية وقوة سياسية (بغداد: دار الحرية للطباعة والنشر،1993)، ص.79.

(2) عامر الكبيسي ، مرجع سابق، ص.67.

(3) حمادة بسيوني إبراهيم، دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،1993)، ص.109.

يتحرك ضمنه هؤلاء، فهي تحدد ماهو مقبول وماهو مرفوض، وماهو ناجح وماهو فاشل من سياسات خصوصا بعد تنفيذ تلك القرارات.

* **الأطراف الخارجية**: إن المؤثرين في رسم السياسات العامة لا ينحصرون فقط في الفواعل الداخلية، حيث تعتبر الأطراف الخارجية فاعل من فواعل رسم السياسات العامة سواء كانت هذه الأطراف منظمات دولية كالأمم المتحدة والبنك الدولي أو دولا ذات قوة اقتصادية وعسكرية متفوقة كالولايات المتحدة الأمريكية، أو اتحادات دولية كالاتحاد الأوروبي وجامعة دول العربية.

ونذكر مثالا على هذا سياسة الخوصصة التي اعتمدتها الكثير من الدول منها الجزائر في منتصف التسعينات والتي كانت من صنع صندوق النقد الدولي الذي قام بالدفاع عنها.

2- طرق وأساليب تأثير الفواعل في رسم السياسة العامة

إن عملية رسم السياسات العامة عملية معقدة ذلك لأنه تشارك في صياغتها أطراف وجهات مختلفة- كما سبق الذكر- لكل منها قيم ومبادئ ومصالح وأولويات تختلف عن بعضها البعض،كما أن هذه العملية متعددة ومتباينة حسب تباين الاعتبارات والجهات المشاركة في رسمها، فضلا عن أنها قد تتضمن اختيارا واعيا ومدروسا لأهداف جماعية وتتخذ تبعا لذلك قرارات ملزمة للجميع بعد اتخاذها صفة السياسة العامة، وفي ذلك صعوبة التوفيق بين أهداف ومصالح الجماعات المتباينة والمؤثرة على عملية الرسم، ويتضمن هذا العنصر نقطة مهمة في عملية رسم السياسة العامة وهي طرق تأثير الفواعل في هذه العملية، وهذه الطرق هي: المساومة،المنافسة،الصراع،الأمر أو الفرض والتعاون.

أ- المساومة: تعرف بأنها"عملية تفاوض بين شخصين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة أو الصلاحية للاتفاق على حل مقبول ولو جزئيا لمصلحة أهدافها، و ليس بالضرورة أن يكون حلا مثاليا" [(1)] فهي " التوصل إلى مبادلات مفيدة للطرفين"

وهكذا فإن المساومة هي محاولة الوصول إلى تبادل منافع مشتركة بين المتساومين، فقد تتم بين المواطنين وصناع السياسة العامة أو العكس، أو بين جماعات الضغط من جهة وصناع السياسة من جهة ثانية، أو بين أعضاء البرلمان فيما بينهم أو حتى بين دولتين في علاقة اعتماد

(1) عامر الكبيسي ، مرجع سابق، ص.107.

متبادلة، كما قد تكون بين عدة أطراف.

ب- المنافسة: و تعرف بأنا نشاط يمارسه طرفان أو أكثر بدف الوصول إلى الغاية نفسها، وهي تحصل عند وجود شخصين أو أكثر تتعلق رغبتهما بالحصول على شيء ما يمتاز بالندرة النسبية، ويعمد كل منهما إلى تحقيق غايته دون تقديم نفع للآخر، بينما يحاول المتساومون تشجيع بعضهم البعض على قبول موقف قد يفيد الجميع، غير أن هناك بعض المواقف تجعل المتنافسين يلجئون إلى المساومة لوجود خطر يعترضهما كتكوين الحكومات الإئتلافية.[1]

ج- الصراع: إن الصراع نشاط تقوم به مجموعتين أو أكثر للسعي نحو تحقيق أهدافها، ونجاح مجموعة معينة يلغي نجاح مجموعة أخرى و يلحق با خسارة، ويتخذ الصراع شكلا عنيفا أو سلميا.[2]

د- الأمر المفروض: و هو إصدار الأوامر و التعليمات من الأعلى إلى الأدنى في المنظمة الواحدة، ويتم عبر السلم الهرمي ومن الرؤساء إلى المرؤوسين، وذلك لتوجيههم لتبني برامجهم باستخدام منظومة التحفيز(الثواب و العقاب).[3]

هـ- التعاون: إن التعاون يتم حينما يستميل طرف من الأطراف الطرف الآخر وتحصل على موافقته لقضية معينة، وذلك بعد إقناعه با بناء على حقائق كانت غائبة أو معلومات كانت غير متوفرة أو مصالح لم تكن واضحة للطرف الآخر.[4]

فالتعاون بذلك يأتي نتيجة اقتناع أحد الأطراف بقضية ما والاتفاق على تحقيق أهداف مشتركة تخدم مصالح الجميع لا أهداف شخصية.

---

[1] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص.260.

[2] نفس المرجع ، نفس الصفحة

[3] عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص.110.

[4] نفس المرجع، ص.110.

رابعا: تزايد الإهتمام بالسياسة العامة

ترجع نشأة علم السياسات العامة إلى "**هارولد لاسويل**" وكتابه the policy science الذي ظهر في خمسينيات القرن الماضي، وكان هذا العلم مرتبطا إلى حد كبير بالعلوم السياسة خاصة بمادة نظام الحكم الأمريكي، ومع ظهور المدرسة السلوكية في بداية الستينيات تزايـد الاهتمام بمنهج تحليل النظم في العلوم السياسية الذي اهتم بتحليل مدخلات ومخرجات النظام السياسي.

وسنبرز في هذه الدراسة تزايد الإهتمام بموضوع السياسات العامة وذلك مـن خـلال ركنين أساسيين هما أهمية مدخل السياسة العامة، وأسباب الاهتمام المتزايد بالسياسة العامة.

1- أهمية مدخل السياسة العامة:

يعتبر مدخل السياسة العامة من المداخل الحديثة نسبيا في التحليل السياسـي المقـارن، حيث تزايد الإهتمام به بشكل ملحوظ خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين، وتأتي أهمية هذا المدخل في دراسة النظم السياسية من عدة اعتبارات منها: أن هذه السياسات تكشف عن التوجهات الأيديولوجية والسياسية للنظام الحاكم والتي يمكن في ضوئها فهم وتحليل اختياراتـه وأولوياته وطبيعة القوى الاجتماعية والسياسية التي يعبر عنها، كما أنا تكشف عـن خريطـة المصالح والقوى المتنافسة في المجتمع وآليات النظام في التعامل مع المطالب التي تطرحها، ومـن خلال دراسة السياسة العامة يمكن الوقوف على نمط أداء النظـام ومـدى فاعليـة أجهزتـه ومؤسساته، وبذا فالسياسة العامة ومن خلال مدخلاتا وعملية صنعها تكشف عـن طبيعـة النظام السياسي وديناميات العملية السياسية، ومن خلال مخرجاتا وعملية تنفيذها تعتبر بمثابـة المحك الحقيقي لمدى فاعلية النظام في التعامل مع المشكلات التي تواجه المجتمع[1].

[1] حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية والاتجاهات الحديثة في دراستها (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005)، ص 293.

2- أسباب الإهتمام المتزايد بالسياسة العامة

كانت السياسات والحكم قبل منتصف القرن التاسع عشر تدرس كفرع من فروع الفلسفة الأخلاقية وكانت الجهود منصبة على البناء المؤسساتي والتبريرات الفلسفية للحكومة وأعمال السلطات الثلاث، فبقيت الجهود التقليدية في علم السياسة وصفية ظاهرية ولم تتعمق في تناول المؤسسات والقطاعات الحكومية تعمقا تحليليا، كما أنها لم تعمد إلى فهم وتحليل السلوك السياسي ولا التصرفات القائمة بين المؤسسات، وكانت النتيجة إبقاء محتوى السياسات العامة بعيدا عن البحث والدراسة، وبعد انفصال علم السياسة عن الفلسفة الأخلاقية في أوائل القرن العشرين واتساع نطاقه شهدت الفترة بين الحربين العالميتين تطورا مرحليا هاما في مفهوم السياسة العامة جراء انتشار المدرسة السلوكية في علم السياسة، وقد تعاظم الاهتمام بموضوع السياسة العامة بعد الحرب العالمية الثانية بفعل تنامي الأصوات المنادية بضرورة تدخل الدولة كمحرك للنشاط الاقتصادي والاجتماعي، لتظهر فيما بعد دراسات مرتبطة بالسياسة العامة وتعنى بموضوعات تدرس بوصفها محاور مستقلة تعنى بها العلوم السياسية كسياسة التمدن، سياسة الرفاه، سياسة حماية البيئة، سياسة الحريات العامة وغيرها، كما ظهرت كتابات تركز على دور الفاعلين في السياسات العامة[1].

وفي ظل العولمة وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات ظهر ما يعرف بالسياسات العامة العالمية والتي تعنى بقضايا عالمية كالبيئة وحقوق الإنسان وغيرها.

ويعزي **توماس داي** أسباب الاهتمام بتحليل السياسة العامة إلى ثلاث مجموعات من الأسباب:[2]

***** **أسباب علمية محضة**: حيث أننا إذا تناولنا السياسة العامة كمتغير تابع سنثير التساؤل حول ماهية القوى البيئية والخصائص المؤسسية التي تسهم في تشكيل السياسة وتحديد مضمونها، وإذا اعتبرناها متغيرا أصيلا فسنطرح التساؤل حول النتائج التي تطرحها السياسة العامة على البيئة والنظام السياسي، وكل هذه الأسئلة وغيرها تثري المعرفة بالروابط بين البيئة والتفاعلات السياسية والسياسة العامة، وهو ما يساعد على التطوير النظري للعلم الاجتماعي بصفة عامة.

---

[1] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص ص .28-30.

[2] كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص .285.

* **أسباب مهنية**: فدراسة السياسة العامة تيئ للباحث السياسي إمكانية توظيف معارفه وخبراته في كل المشكلات العملية، فغالبا ما تنتهي هذه الدراسات بتوصيات بشأن سياسات ملائمـة لتحقيق الأهداف المرجوة.

* **أسباب سياسية**: وهنا ينصرف غرض الدراسة إلى التأكد من أن الدولة تتبنى الأفضل من السياسات لتحقيق الأهداف العامة، وكثيرا ما يتردد أن علماء السياسة ملزمون أدبيا بالعمل على تطوير السياسة العامة وإثراء النقاش السياسي عن طريق دراسة الأداء الحكومي في الميادين المختلفة.

خلاصات واستنتاجات:

ما من شك في أن ولادة " المجتمع المدني " مفهوما وممارسة، كان نتيجة طبيعية تمخضت من رحم المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي خبرتها وعايشتها منظومة المجتمعات الأوروبية بعد عصر النهضة، إلا أن نشاطات المجتمع المدني كمؤسسات طوعية ذات الأغراض التنموية والإغاثية والرعائية والعلمية لم يخلو منها تاريخ المسلمين وحضارتهم، لأنها المؤسسات التي ارتكزت عليها مشروعية الدولة من جهة، والوسيلة إلى محاسبتها إذا استدعى الأمر ذلك من جهة أخرى.

وبالاعتماد على الطبيعة التاريخية لمفهوم المجتمع المدني كان الخيار منصبا على معاينة التطورات والإنقطاعات الدلالية التي شهدها المفهوم خلال تاريخه الطويل، وهذا ما يحيل على أهمية تقصي المنظومة المفاهيمية التي شكل جزءا منها، كما ظهرت عند عدد من المفكرين أمثال: **هوبز** و**لوك** و**روسو** في مرحلة أولى، ومن ثم متابعة التحولات والإضافات التي طرأت عليه عند كل من **هيغل** و**ماركس** و**غرامشي**، والتوقف عند الرهانات النظرية والتوظيفات الأيديولوجية والآفاق المعاصرة التي أكسبته المزيد من الأهمية على ضوء التغيرات والتحولات الكبرى التي شهدها العالم في السنوات القليلة الماضية.

على أن معرفة تاريخية المفهوم وتحديد مرتكزاته المعرفية والأيديولوجية هي المقدمة الضرورية لمعاينة وفهم أسباب شيوع وانتشار المفهوم في الخطاب الثقافي والسياسي العربي والدلالات الجديدة التي يكتسبها والتي لا تنفصل عن الإشكاليات التي تثيرها هجرة المفهوم وانتقالها من فضاء ثقافي وحضاري كالفضاء الثقافي الغربي عموما إلى فضاء مغاير كالفضاء الثقافي العربي الراهن.

يعرف المجتمع المدني على نحو إجرائي بأنه " مجموع المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة منها: أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرارات، وغايات نقابية كالدفاع عن المصالح الاقتصادية لأعضاء النقابة والإرتفاع بمستوى المهنة والتعبير عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي، ومنها أغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية"، كما تبين من

خلال التحليل النقدي لعدد من التعاريف أن جوهر المجتمع المدني ينطوي على أربعة عناصر رئيسية، يتمثل العنصر الأول بفكرة **الطوعية** أي المشاركة الطوعية التي تميز تكوينات المجتمع المدني عن باقي التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة، ويشير العنصر الثاني إلى فكرة **المؤسسية** التي تطال مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في حين يتعلق العنصر الثالث **بالغاية** أو **الدور** الذي تقوم به هذه التنظيمات والأهمية الكبرى لاستقلالها عن السلطة وهيمنة الدولة من حيث هي تنظيمات اجتماعية تعمل في سياق وروابط تشير إلى علاقات التضامن والتماسك أو الصراع والتنافس الاجتماعيين. آخر هذه العناصر يكمن في ضرورة النظر إلى مفهوم المجتمع المدني باعتباره جزءا من منظومة مفاهيمية أوسع تشتمل على مفاهيم مثل: الفردية، المواطنة، حقوق الإنسان، المشاركة السياسية، الشرعية الدستورية...

كما تناول الجزء الثاني من هذا الفصل بالتحليل مفهوم " السياسات العامة " ومن خلال التقصي التاريخي للمفهوم تبين بأن السياسات العامة وجدت مع وجود المجتمعات المنظمة وأهم أشكالها الدولة، وتعني السياسة العامة الخطط الطويلة والمتوسطة والقصيرة المدى والبرامج المصاحبة لها، والتشريعات التي تصدرها أو تتبناها وتلتزم بتنفيذها السلطات التنفيذية بالدول، قاصدة معالجة المشكلات أو التطلعات المجتمعية المستقبلية في مجالات محددة، استنادا لفكرة العقد الإجتماعي بين الدولة والمواطنين، والذي يتيح للأولى القدرة على التوزيع السلطوي للقيم على نحو ملائم يساهم في رفع مستوى معيشتهم وحمايته.

وتمر عملية صنع السياسات العامة بمراحل متعددة اختلف العلماء في تحديد عددها توسيعا وتضييقا، وإن اتفقوا فعليا على أنها تدور في فلك أربعة مراحل أساسية هي: طرح السياسات ووضعها على جدول أعمال الحكومة، وصياغة السياسات واتخاذ القرار بشأن السياسة باعتبارها مرحلة مدمجة ومتداخلة تقابل الصندوق الأسود في اقتراب تحليل النظم، وتنفيذ السياسات، ومتابعة وتقييم السياسات.

إن عملية تحليل السياسات العامة كممارسة قد وجدت مع وجود الحاجة لصنع السياسات العامة، وكان يقوم الحاكم أو الزعيم الفرد بمفرده أو باستشارة ونصح أهل ثقته من رجال الدين أو حكماء قومه. وظل الإهتمام بهذا العلم يتزايد من عام لآخر نتيجة العناية التي

وجدها من روافد علمية مختلفة أهمها الإقتصاد والرياضيات التطبيقية وعلم الإجتماع وعلم السياسة وعلم الإدارة العامة.

وقد وصل الإهتمام به ذروته مع اكتشاف الإمكانات التي يمكن أن تتيحها برامج الحاسب الآلي في خدمة عملية تحليل الأنظمة وبحوث العمليات وما يماثلها من طرق وأساليب يمكن الإهتداء با كأدوات لتحليل المشكلات المجتمعية الماثلة أو المتوقعة وتحديد البدائل الممكنة لحلها.

وقد حتمت التوجهات العملية والممارسات التطبيقية التي صاحبت تزايد وتضخم دور الدولة في التنمية على مستوى العالم المتقدم الإهتمام بعملية تحليل السياسات العامة، لغرض رفع كفاءة البرامج الحكومية وزيادة فاعلتها وبلوغ أهدافها المخططة لها. ومن هذا المنطلق أفرد علماء السياسة حيزا معتبرا للسياسات العامة من حيث أنواعها وإعدادها وتنفيذها وتقييمها في ضوء آثارها المتوقعة وغير المتوقعة على المجتمع والنظام السياسي.

ولذلك احتلت دراسات تحليل السياسات العامة أهمية متزايدة على مستوى الدول المتقدمة، وقادت موجة الديمقراطية التي تلت انيار الإتحاد السوفيتي وبدء ذيوع مصطلح المواطنة إلى جانب مصطلحات الشراكة والحكمانية وإعادة اختراع وظائف الحكومات إلى تزايد الإهتمام بحقل السياسات العامة داخل الدول النامية.

وتكمن علاقة المجتمع المدني بالسياسة العامة كونه فاعل من فواعل التأثير غير المباشر على السياسات العامة، وكما سبقت الإشارة من خلال هذا الفصل أن المجتمع المدني أصبح فاعل مهم وضروري لتفعيل وترشيد السياسات العامة، وأما عن طرق وآليات التأثير وكيف تتجسد هذه العلاقة فهذا ما سنحاول التطرق إليه في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

الفصل الثاني:
مشاركة المجتمع المدني
في المراحل المختلفة
للسياسات العامـة

إن هذه الدراسة سوف تلقي الضوء على أنشطة المجتمع المدني والدور الذي تقوم به منظماته في رسم السياسة العامة، وذلك انطلاقا من السؤال التالي: هل تتوافر مساحة للمجتمع المدني لكي يلعب دورا فاعلا في صياغة وتنفيذ وتقويم السياسات العامة؟ أم أننا لا تزيد عن كونا وسيلة أو أداة تعتمد عليها الحكومات لتحقيق أهدافها أو تحسين نوعية أدائها بغض النظر عن تلك الأهداف أو الأداء؟

في هذا الصدد فإننا لا نستطيع فهم أدوار المجتمع المدني ما لم نعمل على تفكيك المعنى وإرجاعه من الناحية المنهجية إلى مقاربة المشاركة، هذه الأخيرة تساعد على تقويم قدرات المجتمع المدني في مجال رسم السياسات العامة، وتعتمد هذه المقاربة على مؤشرين أو منظورين في عملية التحليل: المنظور الوظيفي(Functional Paradigm) والمنظور البنيوي(Structural Paradigm).

ويركز المنظور البنيوي أو الهيكلي فقط على بنية النظام دون التركيز على الوظائف ويأخذ في الإعتبار وظيفة منظمات المجتمع المدني الرعائية والخدمية، وعلى أن هذه المنظمات لا تدف إلى إحداث تغيير جذري في نظام المجتمع ولا تساهم في تعظيم مشاركة المواطنين، حيث تتركز آليات صناعة القرار في يد القيادات الحاكمة.

أما المنظور الوظيفي فيرتبط بدور منظمات المجتمع المدني في المساهمة في عملية التحول الإجتماعي والسياسي للمجتمع بإعتبارها فاعل أساسي في هذه العملية، وبذا تتجاوز دورها الرعائي والخدمي إلى الدور التنموي منطلقة من فكرة التمكين وتعظيم القدرات، حيث تعمل على خلق العقلية الناقدة في المجتمع والمبدعة لأشكال ووسائل التغيير والتقدم.

وإنطلاقا مما سبق فقد تم تقسيم هذا الفصل كالتالي:

المبحث الأول: المتغيرات الدافعة لتصاعد دور المجتمع المدني في إطار السياسات العامة ومحددات نجاحه في التأثير عليها .

أولا: المتغيرات الدافعة لتصاعد دور المجتمع المدني في إطار السياسات العامة

ثانيا: محددات نجاح المجتمع المدني في التأثير على السياسات العامة

المبحث الثاني: دور المجتمع المدني في السياسات العامة وآليات مشاركته للتأثير عليها.

أولا: دور المجتمع المدني في السياسات العامة

ثانيا: آليات مشاركة المجتمع المدني للتأثير على السياسة العامة

المبحث الثالث: مبررات التعويل على المجتمع المدني وفاعلية إشراكه في إطار السياسات العامة

أولا: مبررات التعويل على المجتمع المدني

ثانيا: فاعلية إشراك المجتمع المدني في إطار السياسات العامة

المبحث الأول:

المتغيرات الدافعة لتصاعد دور المجتمع المدني في صنع السياسات العامة ومحددات نجاحه في التأثير عليها

لقد أصبح ا لتمع المدني في الوقت الراهن يلعب دورا هاما في مساندة الحكومة وتكملة نشاطها في خدمة المواطن وتحقيق المصلحة العامة في مختلف الميادين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها، بحيث لم تعد التنمية مسئولية الدولة وحدها بل تم التركيز على نقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي (مؤسسات ا لتمع المدني)، وأصبح هذا الأخير شريكا فاعلا للقطاع الحكومي.

ونحاول من خلال هذا المبحث توضيح العوامل والمحددات التي تجعل ا لتمع المدني يشارك أو لا يشارك في عملية صنع وتنفيذ وتقويم السياسة العامة، وعليه فقد تم تقسيم هذا المبحث إلى عنصرين هما:

أولا: المتغيرات الدافعة لتصاعد دور ا لتمع المدني في إطار السياسات العامة.

ثانيا: محددات نجاح ا لتمع المدني في التأثير على السياسات العامة.

أولا: المتغيرات الدافعة لتصاعد دور المجتمع المدني في إطار السياسات العامة

رغم نشأة المجتمع المدني في صورته الأولى في الغرب منذ سنوات طويلة إلا أن ما كان يحكم عمله هو فلسفة الخير والإحسان، لكن ومع تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية في تلك البلدان تغيرت الفلسفات الحاكمة لحركة هذه المنظمات، وفي هذا الصدد يمكن تحديد متغيرين أساسيين: **الأول** خاص بأوضاع دولة الرفاهة الاجتماعية وتحولاتها في الدول الرأسمالية وكذلك دولة الرعاية في الوطن العربي، **والثاني** متعلق بالنظام العالمي وتحولاته.

أ- دولة الرفاهة الإجتماعية وتحولاتها:

اتجهت دول الغرب الرأسمالي بعد الأزمة الاقتصادية العالمية عام 1929-وتحت تأثير إسهامات كينز الإقتصادية- إلى الدعوة لتدخل الدولة في مجالات اقتصادية واجتماعية عديدة من أجل إنقاذ النظام الرأسمالي من أزمته، وقد نتج عن هذا التدخل نشوء ما أطلق عليه دولة الرفاهة الاجتماعية إذ تحملت الدولة عبء تقديم الخدمات الأساسية للشعب، وقد استمر هذا الوضع طيلة فترة الإنتعاش الاقتصادي التي أعقبت الحرب العالمية الثانية. وفي بداية السبعينيات حين بدأت أزمة النظام الرأسمالي والتي عرفت بأزمة دولة الرفاهة وتجلت في ضعف الأداء الاقتصادي للدول الصناعية في ذلك الوقت، برز تيار فكرى محافظ ينسب هذا الوضع إلى التوسع في دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وجاء نجاح حكومة تاتشر في بريطانيا عام 1979 ثم إنتخاب ريغان في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1980 تأييدا لهذا التيار الذي يرغب في حكومة أصغر، ثم انفجرت كل مشاكل الدول الإشتراكية وخاصة في السنوات الأخيرة من الثمانينيات ودعمت هذا الاتجاه. وبذلك تكاتفت الظروف نحو الأخذ بأيديولوجية جديدة في السياسات الاقتصادية امتد تطبيقها لاحقاً في الدول النامية، إذ بدأ يتردد الحديث عن ضرورة تحقيق التوازن المالي والنقدي على مستوى الاقتصاد الكلي، وأيضاً الإصلاح الهيكلي الذي يتطلب الأخذ باقتصاد السوق وخلق المناخ الإستثماري المناسب سواء للمستثمر الوطني أو الأجنبي. وهكذا لم تلبث سياسات التنمية في معظم الدول النامية أن تأخذ منذ الثمانينيات وبوجه خاص في التسعينيات بهذا التوجه الجديد نحو تقليص دور الدولة في الاقتصاد والحد من الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية في مجالات الصحة والتعليم وغيرها[1]

---

[1] حازم الببلاوي،"النظام الاقتصادي الدولي المعاصر منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة"،عالم المعرفة 257(2000):111-112.

وقد تزامن مع ما سبق أزمة أو تحول آخر أطاح بمقولات خطاب التنميـة الكلاسـيكي وبخاصة في الدول النامية، هذا الخطاب الذي يركز على دور الدولة في التنمية والمتأثر بالمدرسة الكي ية. فقد أدت النتائج المتواضعة التي حققتها خطط وبرامج التنمية واسعة النطـاق والـتي قامت با الحكومات لتحقيق التغيير الـتمعي السريع إلى إعادة النظر في المفـاهيم الكلاسـيكية للتنمية، فهذه التنمية الكلاسيكية التي كانت تعتمد على دور مركزي للدولة لم تصل أثارهـا للمستويات المحلية والقاعدية ولم تتح الفرصة لقوى الإبداع أن تظهر، ولذا بدأ الحـديث عـن ضرورة تنمية القدرات البشرية وتشجيع المشاركة على المستوى المحلي والتركيز على إشـباع الاحتياجات الأساسية للمواطنين، وقد برزت في هذا الإطار مصطلحات جديدة مثل التمكين والمشاركة الشعبية والتنمية المستدامة[(1)]،كما تبلورت استراتيجيات تنموية جديدة تعتمـد في صياغتها وتنفيذها على فاعلين عديدين مثل المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص ومنظمـات الـتمع المدني[(2)].

ليبرز الـتمع المدني كإطار لهذه التنمية البديلة وبخاصة بعد الدور الذي لعبه في قلب أنظمة عسكرية في أمريكا اللاتينية وأنظمة شمولية في شرق أوروبا، بل تحول إلى الرهان الجديد لتحقيق الحرية السياسية والاجتماعية وتخفيف الفقر وتمكين المهمشين، وجدير بالذكر أنه على الـرغم من إشتراك كل من الماركسيين والليبراليين الجدد في عدم رضـائهم علـى نمـاذج التنميـة الكلاسيكية التي تقودها الدولة وتأييدهم لقيام الـتمع المدني بدور في التنميـة إلا أن أهـدافهم كانت مختلفة، فعلى حين عول اليسار على دور الـتمع المدني في تغيير منهجية التعامل مع الفقر والفقراء من مجرد تقديم المساعدات إلى إنجاز التنمية القاعدية مما يمكن الفقراء من مواجهة القهر، فإن التيار الليبرالي نظر إلى الـتمع المدني على أنه الفاعل الجديد الذي يخفف الأعباء عن كاهل الدولة في التنمية.

وعموماً يمكن القول أن تبلور دور الـتمع المدني كفاعل رئيسـي إرتـبط بالسياسـات الاقتصادية لليبرالية الجديدة في الولايات المتحدة الأمريكية وغرب أوروبا في الثمانينيات، هـذه

---

(1) fisher W. Doing Good? The politics and Ant politics of NGOs practices. Annual Review of Anthropology .vol 26.1997.p.451.

(2) هويدا عدلي، " العمل الأهلي العربي بين ضغوط المتغيرات العالمية واحتمالات التحول الديمقراطي"، في حول مستقبل العمل الأهلي في مصر، المحرر:صابر نايل (القاهرة : البرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان، 2000)،ص. 116.

الليبرالية التي مثلت تغيراً أساسيا في التنظير حول دور الدولة في التنمية، وقد ساهم في صـياغة مبادئها المؤسسات المالية الدولية حينما أكدت على دور المجتمـع المـدني في تحقيـق التنميـة والديمقراطية معاً [(1)].

وفي هذا الإطار بدأت حركة تشجيع تأسيس منظمات المجتمع المدني على تقديم خدمات اجتماعية للمواطنين، بيد أن هذا التشجيع شكلته رؤى مختلفة فقد نظرت الحكومات المحافظـة مثل بريطانيا الثمانينيات إلى نشاط هذه المنظمات باعتباره بديلاً عن الدولة ومسـتقلاً عنـها، ولذلك اعتبرت التبرعات الخاصة هي المورد الأساسي لتمويل هذه المنظمات، أما الحكومـات التي لم تتراجع كلية عن أسس دولة الرفاهة الاجتماعية مثل ألمانيا وفرنسـا، فقـد شـجعت منظمات المجتمع المدني ومولتها على اعتبار أنها جسر يربط بين الدولة والمواطنين بحيث يمكن أن يقدم الخدمات لهم دون أن تضطر الدولة إلى التوسع في الهيكل البيروقراطي[(2)] .

وبالفعل زاد إسهام منظمات المجتمع المدني في بلدان عديدة مثل بريطانيا والولايـات المتحـدة وفرنسا وغيرها في مجالات الصحة والتعليم والثقافة ومساعدة الفقراء.

وهكذا تبلور للمجتمع المدني - والذي أطلق عليه كثير من الباحثين القطاع الثالث- دوراً اقتصادياً يشارك الدولة والسوق معاً (القطاعين الأول والثاني) في وظيفة تخصيص الموارد بصورة أكثر عدالة وكفاءة، أو ما يطلق عليه نظرية سد الفجوة (The Gap Filling)،هذه النظرية التي ارتبطت بمجال نشاط دولة الرفاهة بمعنى ارتباط حجم هذا القطاع غير الربحي عكسياً مع الدور الرعائي للدولة، فإذا انحسر هذا الدور اتسع حجم القطـاع والعكس صحيح[(3)] .

إلا أن الأمر الأكثر أهمية هو أن حدود التعاون بين الدولة في المجتمعات الغربية وغيرهـا من ناحية والمجتمع المدني من ناحية أخرى لم يقف عند هذا الحد السالف الإشارة إليه، ولكنـه تجاوز ذلك إلى بلورة شراكة مؤسسية ومنظمة بين الطرفين في التنمية. ففي بلدان مثل بريطانيا والولايات المتحدة وفرنسا تطور التعاون بين الحكومات والمجتمع المدني بسرعة هائلـة، وبغيـة

[(1)] Abdurrahman .M." Civil Society Exposed. The politics of NGOs in Egypt". Cairo. The American Univ. in Cairo press.2004.pp.10-18 .

[(2)] شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص .17-18.

[(3)] نفس المرجع، ص .19.

دعم هذا التطور تم الاتفاق على أسس وأطر لهذا التعاون تعيد صياغة العلاقة بين الطرفين بصورة أكثر توازناً وتؤكد أن دور منظمات المجتمع المدني ليس مجرد دور مكمل لدور الدولة (Supplementary Provider)ولكنه طرف أساسي (Stakeholder) في صياغة السياسات العامة وتنفيذها. ويعد مفهوم الشراكة الثلاثية (دولة، مجتمع مدني، القطاع الخاص) مفهوم وممارسة حديثة تم التأكيد عليه في الخطاب السياسي العالمي والوثائق العالمية، باعتباره اقترابا يدعم من الإسهام الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع المدني ويرتبط بتفعيل دوره في عملية ترشيد السياسات العامة.

ب ـ النظام العالمي وتحولاته:

منذ عقد التسعينيات لم يعد الخطاب المتعلق بدور المجتمع المدني يركز على سد الفجوة أو ملء الفراغ الذي انسحبت منه الدولة بعد تطبيقها سياسات التحرير الاقتصادي، ولكنه تطور إلى التأكيد على ضرورة قيام المجتمع المدني بدور في عملية صنع السياسة جنباً إلى جنب مع المؤسسات الحكومية، وعلى هذا يمكن القول إنه لم تكن أزمة دولة الرفاهة هي السبب الأساسي والوحيد للتعويل على دور للمجتمع المدني في رسم السياسات العامة، لكن كان بجانب ذلك التحولات الجذرية التي طرأت على النظام العالمي.

من هذه التحولات الدور الذي لعبته المؤسسات المالية الدولية خاصة مع دول العالم الثالث من خلال قيامها بتوجيه المعونات مباشرة للمجتمع المدني في هذه البلدان.

وعلى الصعيد المقابل كانت هناك ضغوط موجهة من منظمات المجتمع المدني على بعض المؤسسات المالية الدولية لتعديل أجندتها ومنهجيتها في العمل مع البلدان النامية، فعلى سبيل المثال كان البنك الدولي يساهم في إقامة عديد من البرامج الصناعية التي تضر بالسكان الأصليين وبالبيئة في بعض البلدان، وتحت ضغوط هذه المنظمات إمتنع البنك الدولي عن تمويل مثل هذه المشروعات في بلدان مثل الهند وماليزيا وغيرها بل وبدأ يتعاون معها. (1)

وجدير بالذكر أن البنك الدولي استمر لعدة عقود يرفض المطالب والأصوات المنادية بالتغيير من قبل المجتمع المدني، إلا أنه وفي خلال التسعينيات اشتركت أكثر من 150 منظمة في

---

(1) Knickerbockers B. Nongovernmental Organization are Fighting and winning social. Political. Battle. Internet :Http://www.globalpolicy.org/ngos/00role.htm

حملة قوية لحث البنك على مزيد من الإنفتاح والشفافية وتشجيع خفـض الـديون وإتبـاع إستراتيجيات إنمائية أكثر عدلاً وأقل تدميراً للبيئة، وقد نجحت هذه الضغوط إلى حد كـبير في دفع البنك الدولي عام 1994 إلى إعادة النظر في أهدافه وطرائـق عملـه.فحـوالي نصـف مشروعات الإقراض الخاصة بالبنك تتضمن بنوداً وتدابير خاصة بمشاركة منظمات المجتمع المدني مقارنة بحوالي 6 بالمئة في الفترة من 1973-1988.(1)

وأصبحت المشاركة المدنية الآن جزءا لا يتجزأ من إستراتيجية البنك الـدولي، ويتخـذ البنك حاليا خطوات مدروسة لإشراك مجموعة أوسع نطاقا وأكثر تعقيدا من المنظمات والدوائر المعنية في المجتمع المدني على الأصعدة العالمية، والوطنية، والمحلية.

كما أن صندوق النقد الدولي والذي أبدى لفترة طويلة موقفاً رافضاً لأي دور للمجتمع المدني على اعتبار أن القضايا الذي يتناولها تتطلب قدراً من السرية، فقد اضطر أن يغـير مـن موقفه ووضح ذلك في مقابلة مجلس مديري الصندوق مع العديد من منظمات المجتمع المـدني لمناقشة مقترحاتم بغية زيادة شفافية الصندوق.

على صعيد آخر كان للأمم المتحدة دورها هي الأخرى في تصعيد أهميـة دور المجتمـع المدني والذي تمثل في المؤتمرات العالمية العديدة التي انعقدت في التسعينيات، فقد شهد هذا العقد عديد من المؤتمرات العالمية الهادفة إلى تحقيق التنمية الاجتماعية المستدامة مثل مؤتمر البيئة والتنمية في البرازيل عام 1992 والذي عرف بقمة الأرض، والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية في القاهرة عام 1994، ومؤتمر القمة العالمية للتنمية الاجتماعية في كوبنهاجن عام 1995، والمؤتمر العالمي الرابع للمرأة في بيجين عام 1995، ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في إسـطنبول عام 1996، وقد تناولت توصيات تلك المؤتمرات قضايا عديدة تركزت بالأساس حول التنمية الاجتماعية المستدامة،كما أشارت إلى مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تتخذها المؤسسات الحكومية بالتعاون مع المجتمع المدني.

وبذلك استقر في وجدان الخطاب العالمي أن هناك طرفين مسئولين عن التنميـة همـا: الحكومات والمجتمع المدني، فعلى سبيل المثال في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية عام 1994 تمت الإشارة إلى أنه ينبغي على الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية أن تتحاور مـع منظمـات

---

(1) زينب عبد العظيم ، "العولمة والمنظمات غير الحكومية" ، في دور المنظمات غير الحكومية في ظل العولمة الخبرتان المصرية واليابانية، المحرر: نجوى سمك (القاهرة : مركز الدراسات الآسيوية ، 2002)، ص .67.

ا لتمع المدني في عملية صنع القرار. وفى مؤتمر كوبنهاجن وردت الإشارة إلى ضـرورة تـوافر مساهمة أوسع نطاق من جانب ا لتمع المدني في صياغة وتنفيذ القرارات التي تتحكم في سـير ا لتمع، وتعزيز قدرة ا لتمع المدني على المشاركة الفعلية في تخطيط ووضـع بـرامج التنميـة الإجتماعية وفي اتخاذ الإجراءات والوصول إلى الموارد اللازمة لتنفيذها.

وأخيراً جاءت العولمة بتجلياتا وتحدياتا وأبرزها الثورة الهائلة في الإتصالات والتي أدت إلى كسر إحتكار الدولة للمعلومات وإلى فتح أكثر مناطق العالم عزلة أمام شبكات الإتصـال العالمية، مما فتح ا ال أمام البشر أن يتحاوروا معا وينظموا أنفسهم، كما أصبح من المسلم بـه قيام كثير من منظمات ا لتمع المدني خاصة المندمجة في شبكات عالمية في توظيف ا لتمع المـدني العالمي للضغط على الحكومات خاصة في قضايا الحريات وحقوق الإنسان.

ولم تكن المنطقة العربية بمعزل عن هذه المتغيرات فقد شهدت العقود الأخيرة من القـرن العشرين صحوة ملحوظة ونمو غير مسبوق في تأسيس منظمات ا لتمع المدني، وقد كان ذلـك نتاج متغيرات عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية بعضها له سمة عالمية والأخرى محلية.

وفي هذا الصدد يمكن تحديد ثلاث مجموعات من العوامل أسهمت في هـذه الصـحوة: **أولها** السياسات الاقتصادية التي اتبعتها معظم البلدان العربية منذ منتصف الثمانينيات والتي كان من أبرزها تخلي الدولة عن جزء كبير من الدور المحوري الـذي كانـت تشـغله اقتصـادياً واجتماعياً. وقد كان وراء ذلك تفاعل الضغوط القادمة من المؤسسات المالية الدولية مع الأزمة الاقتصادية التي أمسكت بخناق غالبية الأنظمة السياسية العربية [1].

أما ا موعة **الثانية** من المتغيرات فمرتبطة بالتحولات الديمغرافية والإجتماعية التي عرفتها تلك البلدان مثل تزايد عدد السكان وما يفترضه ذلك من إحتياجات جديدة فضلاً عن النمـو الحضري الذي لم يواكبه تنمية اقتصادية وغيرها من تحولات.[2]

تدور ا موعة **الثالثة** من المتغيرات حول الدور الذي لعبته المؤسسات الماليـة الدوليـة والذي تجاوز مجرد الضغط من أجل تطبيق برامج التحرير الاقتصادي والتكيـف الهيكلـي إلى البحث عن فاعلين جدد غير حكوميين يتم التعامل معهم، وبالفعل اتجهت هذه المؤسسات إلى

---

(1) Ibrahim S Crisis ,"Elites and Democratization in the Arab world" , middle east journal, vol 47,no2 ,spring 1993,p.293.

(2) أماني قنديل، ا لتمع المدني في العالم العربي دراسة للجمعيات الأهلية العربية (القاهرة : دار المستقبل العربي، 1994)، ص.11.

التعامل بشكل مباشر مع منظمات المجتمع المدني بغية سد الفجوة التي تركتها الدولة وإنقاذ ضحايا التحرير الاقتصادي، كالدور الذي لعبته منظمة الأمم المتحدة في مؤتمراتها المختلفة من خلال تأكيدها على ضرورة مشاركة المجتمع المدني في صنع السياسات العامة العالمية.

وبفعل هذه المتغيرات طرأت تحولات جذرية (كما وكيفا) في أوضاع المجتمع المدني العربي، فقد تزايد عدد المنظمات بنسب كبيرة في بعض الأقطار العربية مثل مصر واليمن وتونس والجزائر والمغرب، حيث قدر عدد منظمات المجتمع المدني- وفقا إلى التقرير الصادر عن الشبكة العربية للمنظمات الأهلية العربية لسنة 2003- بـ 230 ألف منظمة في عام 2002،[1] ولم تقتصر التحولات على الجانب الكمي بل تجاوز ذلك إلى تحول كيفي يتعلق بأنشطة وفعاليات المجتمع المدني، فقد برز جيل من المنظمات يستند إلى فكرة التمكين وليس مجرد تقديم المساعدات الخيرية، بالإضافة إلى ذلك نشطت منظمات في مواجهة ظواهر اجتماعية سلبية مثل عمالة الأطفال وأطفال الشوارع والإدمان، بل وسعت إلى وضع هذه القضايا على أجندة الحكومات والمساهمة في صياغة السياسات العامة.

كما صاحب هذه التحولات خطاب سياسي داعم لهذه المنظمات ودورها في التحول الاقتصادي، وضرورة بناء شراكة بين المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني والتي كانت أبرز تجلياتها قيام الحكومات بإسناد عديد من المشروعات لمنظمات المجتمع المدني لتنفيذها.

---

(1) الشبكة العربية للمنظمات الأهلية العربية،"التقرير السنوي الثالث للمنظمات الأهلية العربية"، مكافحة الفقر والتنمية البشرية،2003،ص.14.

ثانيا: محددات نجاح المجتمع المدني في التأثير على السياسة العامة

هناك مجموعة من المحددات التي تمكن منظمات المجتمع المدني من القيام بدورها في عملية التنمية على أكمل وجه، وتمكنها من لعب دور مؤثر في تغيير الواقع الإجتماعي والمساهمة في صنع السياسات العامة، هذه العوامل منها ما هو متعلق بالدولة ومنه ما هو متعلق بالمجتمع المدني، ومنه ما هو متعلق بالعلاقة بين الطرفين.ويمكن رصد أهم هذه العوامل كالآتي:

***طبيعة النظام السياسي**: ويحدد هذا العامل السياسي مبدئيا طبيعة دور منظمات المجتمع المدني، حجمها، أنشطتها، ومدى نموها. ففي ظل توافر الحريات والديمقراطية يتصاعد دور المجتمع المدني وتزداد فرص تأثيره على السياسة العامة، أما في ظل القيود السياسية وضآلة هامش الحريات ينخفض دوره ويقتصر على أدوار رعائية خدمية [1].

مثلا في الأنظمة الديمقراطية نلاحظ تنامي دور منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان ومنظمات حماية المستهلك، أما في الأنظمة الدكتاتورية فتبرز المنظمات الخيرية. وهذا ما يؤكد على حقيقة أساسية وهي أن المجتمع المدني لم يرتقي بعد إلى شريك في صنع السياسات العامة أو تنفيذها في الدول العربية ومنها الجزائر.

* **الإطار المؤسسي** : ويتمثل في مجموع التشريعات والقوانين والتي تعكس بما تتضمنه من قوانين درجة تحرير منظمات المجتمع المدني، والتي تفسر طبيعة النظام السياسي من جهة والعلاقة بين المجتمع المدني والدولة من جهة أخرى، وكلما اتسمت التشريعات بتوفير الحريات الأساسية للمجتمع المدني كلما انعكس ذلك إيجابا على الدور الذي يلعبه في عملية رسم السياسة العامة، والعكس صحيح.[2] فتوفر بيئة مساعدة تتضمن الإطار التنظيمي والتشريعي الذي يضمن حقوق المنظمات يعد ضمانة لتدعيم وتسهيل الطرق التي تؤدي إلى زيادة المشاركة في صنع السياسات العامة وتنفيذها .

* **علاقة الدولة بالمجتمع المدني**: ويرتبط هذا العنصر بكل المحددات السابق الإشارة إليها، وهناك أكثر من سيناريو، فإما أن تكون هذه العلاقة تعاونية تستند على الإعتماد المتبادل وتوزيع الأدوار، وفي هذه الحالة من المتوقع أن تقوم علاقة شراكة ناجحة وفعالة بين الدولة والمجتمع

[1] أماني قنديل ، مرجع سابق ،ص ص .18-21.

[2] أماني قنديل ، المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة ، مرجع سابق ، ص .112.

المدني في عملية رسم السياسات العامة، وعلى النقيض يأتي السيناريو الثاني إذ يشوب العلاقة الصراع وأي مكسب يحققه أي طرف يكون على حساب الآخر، وهنا من الصعب الحديث عن شراكة بين الطرفين.

وعموما فإن الدولة إما أن تكون مساعدة أو معوقة لمنظمات المجتمع المدني، وذلك من خلال القوانين واللوائح التنظيمية التي تستخدمها لإنشائها أو لتوجيه أنشطتها أو لفرض الضرائب عليها أو لإتاحة حصولها على الأموال أو لإلزامها برفع التقارير أو التدقيق في أنشطتها أو لإشراكها أو رفض إشراكها في المشروعات والسياسات الحكومية، فعن طريق سن وإصدار القوانين تستطيع الحكومات أن تكبح المجتمع المدني فمثلاً هناك بعض الحكومات مثل الحكومة الأندونيسية والعديد من الحكومات العربية التي تشجع تقديم منظمات المجتمع المدني للخدمات ولكنها لا تشجع تدخلها في أي قضايا، كما يمكن أن يكون للقوانين واللوائح التنظيمية تأثيرا كبيرا على المجتمع المدني نتيجة الإهمال أو التقصير فإذا كانت صياغة القوانين سيئة أو عندما تطبق بأسلوب متراخ أو تعسفي فإن ذلك سيخنق منظمات المجتمع المدني*

* أما المجموعة الرابعة من المحددات فترتبط بما **تتمتع به منظمات المجتمع المدني من قدرات إدارية ومؤسسية** (بناء الهياكل التنظيمية- تنمية روح العمل الجماعي – مهارات الاتصال- التخطيط الاستراتيجي) أو ما يطلق عليه عملية بناء القدرات [1]، إضافة إلى القدرة على بناء رصيد للقوة والتأثير من خلال النجاح في إقامة تحالفات وشبكات فيما بين منظمات المجتمع المدني وكذلك مع كافة الأطراف الفاعلة في عملية رسم السياسة العامة، كما تتحدد مجهودات وإرادة الأعضاء بالعوامل المتعلقة بالمحيط الذي تنشط فيه منظمات المجتمع المدني وبعلاقتها بالمجتمع لأن هذه الأخيرة تستمد قوتا وبقائها من المجتمع

---

* إن التراخي في التطبيق والسهو يمكن أن يفرغ الحقوق الدستورية الرسمية من مضمونها ويقلل من احتمالات منح منظمات المجتمع المدني أسباب القوة, أضف إلى ذلك، أنه توجد لدى بلدان نامية كثيرة تقاليد للإدارة والحكم تتسم بالبيروقراطية والمركزية يمكن أيضاً أن تعيق حيوية وتأثير المجتمع المدني. وهذه الاتجاهات هي في نفس الوقت سبب ونتيجة الضعف التاريخي للمجتمع المدني في أجزاء كثيرة من العالم.

[1] لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا ، كيف تؤثر المنظمات الأهلية في السياسات عن طريق البحث والضغط والدعوة (القاهرة : مركز البحوث العربية ، دون تاريخ)، ص .46.

* **مستوى التطور في البناء الديمقراطي للمؤسسات السياسية والدستورية**: والـذي يتـيح لمنظمات المجتمع المدني أن تمارس دورها الاجتماعي بشكل حضاري وفق تقاليد ديمقراطية، ومن ثم التأثير على المسار السياسي وقراراته[1]

*- **درجة إنفتاح النظام السياسي**: ونعني به إنفتاح الدولة على مصادر المعلومـات المؤسسـة لعملية صنع القرار، والتي تكون قاعدتها الرئيسية منظمات المجتمع المدني، وبذلك ستساهم هذه المنظمات في دورة القرار السياسي.

---

[1] هيثم طالب الحسيني، موقع إلكتروني، تم تصفح الموقع يوم: 2008/11/08.

Http://www.annabaa.org/nbahome/nba84/017.htm

المبحث الثاني:
دور المجتمع المدني في
السياسة العامة
وآليات مشاركته للتأثير عليها

تلعب مؤسسات المجتمع المدني دورا حيويا وفعالا في إطار تنشيط الحراك المجتمعي باعتبارها أهم قنوات المشاركة، إضافة إلى كونها تمثل الوسيلة المثلى للتنمية في مجالات العمل الاجتماعي والثقافي والعدالة والبيئة والديمقراطية.

والعقد الجديد الذي نعمل وفقا له هو عقد يسعى لإعادة صياغة العلاقة بين الدولة والمواطنين من خلال القيام بإصلاح سياسي واسع المدى يكفل توسيع دائرة المشاركة السياسية، ووضع برنامج متكامل للعمل السياسي والاجتماعي مستندا إلى مشاركة كافة الأطراف في رسم السياسات العامة (المؤسسات الحكومية، القطاع الخاص، المجتمع المدني).

ونحاول من خلال هذا المبحث تسليط الضوء على الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقويم السياسات العامة، وذلك من خلال:

أولا: دور المجتمع المدني في رسم السياسة العامة.

ثانيا: آليات مشاركة المجتمع المدني للتأثير على السياسة العامة.

أولا: دور المجتمع المدني في رسم السياسة العامة

تقوم عملية صنع السياسة العامة على المشاركة على أساس الجمع بين المعلومات المتجمعة من عدة أطراف فاعلة في هذه العملية، ولا شك في أن تمكين المجتمع المدني من المشاركة فيها سيمكنه من أسباب القوة حتى لا يبقى مجرد تشكيلات اجتماعية سلبية، فحركة المعلومات والمعطيات المتاحة لمنظمات المجتمع المدني تساعد صناع السياسة، كما أن إطلاع المجتمع المدني عن طبيعة السياسات الحكومية وميزانيتها يمكن أن تزيد من دوره في صنعها إضافة إلى مشاركته في تقييم مدى فاعلية السياسات المنتهجة وتشجيع الأفراد على المطالبة بحقوقهم و بتسيير أفضل لشؤون مجتمعهم.

وفي هذا الصدد يقول الرئيس الأمريكي الأسبق (**ريتشارد نيكسون**):" من السمات الأساسية لأسلوبنا في الحياة إيماننا بأنه عندما يعمد الحكام إلى الاستئثار المنظم للمعلومات التي هي حق خالص للجمهور...سيفقدون الثقة في هؤلاء الذين يسيرون أمورهم..." [1]،**فنيكسون** يرى بأن عملية اتخاذ القرارات لم تعد مقصورة على السياسيين حيث أن آراء الجماهير مهمة في القرارات التي تؤثر في حياتهم، كما أن المشاركة لم تعد مقصورة في صنع السياسة بل في تنفيذها كذلك.

وفي نفس السياق يرى **أمارتيا سن*** أن الأمر الرئيسي هو جعل الناس يتخذون القرارات فيما يتعلق بحياتهم حتى يمكنهم أن يختاروا نوع الحياة التي يفضلونها، حيث يقول:" إن عملية التنمية القائمة على المشاركة سارة في الجزء الأكبر منها، ويمكن جعلها أكثر إمتاعا بالسماح لكل شخص بالمشاركة فيها".[2]

كما يرى **ريتشارد هامس** بأن مؤسسات المجتمع المدني تمارس دورا وتأثيرا كبيرا على القرار السياسي من خلال التحليلات والإستشارات والتوصيات المختلفة والموجهة للقادة السياسيين، ومن ذلك حديثه عن مراكز الدراسات في الولايات المتحدة الأمريكية بحيث يقول " إن مراكز الدراسات تقوم بسد الفجوة بين النطاق الأكاديمي من جهة، وبين مؤسسات

---

(1) أحمد طيلب، " دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر"(رسالة ماجستير في الإعلام والاتصال، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر،2007)،ص .181.

*باحث هندي حاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد سنة 1998.

(2) أماتيا سن، " الحرية صنو التقدم "، مجلة التمويل والتنمية ، سبتمبر، 2004، ص .7.

الحكومة من جهة أخرى، ففي الجامعات يتم القيام بالأبحاث بخلفية نظرية ومنهجية بعيدا عن المشكلات السياسية اليومية، أما في داخل الأجهزة الحكومية يغرق الموظفون في المتطلبات اليومية لصناعة السياسات، بما يصعب عليهم العودة خطوة إلى الوراء للأخذ بعين الإعتبار المشهد الواسع للسياسة الأمريكية، فتقوم المراكز بسد الفجوة بين الفكر والتطبيق "[1].

ومن خلال ما تقدم يمكن أن نبرز عدة مؤشرات نستند عليها في دراسة العلاقة التفاعلية بين منظومة المجتمع المدني والسياسات العامة أهمها:

*في **الحالة الأولى** أي في مسألة الشراكة فإن الحديث سيقودنا إلى القول بأثير منظمات المجتمع المدني على التخطيط للسياسة بالإضافة إلى التنفيذ. كما تقودنا إلى القول بأن صنع السياسة العامة في هذه الحالات يتم من أعلى الحكومة إلى أسفل المنظمات المدنية المتعاونة.

إن المجتمع المدني يستطيع أن يبدي رأيه وأن ينبه السلطات إلى وجود حاجات تحتاج إلى إشباع أو وجود اختلالات تحتاج إلى معالجة وإلى إدراجها ضمن برامج الدولة سواء على المستوى المحلي أو الوطني، وذلك انطلاقا من التشاور مع كافة هيئاته باهتماماتها المختلفة وبشكل مباشر لتحال نتائج ذلك إلى صانعي السياسة العامة، فمثل هذه المبادرات والإقتراحات والحلول تعد نقطة البداية في وضع السياسات العامة.

إن نمط الإتصال والتداخلات والتشابكات والتفاعلات والشراكة تسهم في بلورة السياسات، فالمجتمع المدني بإمكانه تنظيم وتفعيل المشاركة التي تقرر مصير الفئات ومواجهة السياسات التي تؤثر في مصير أفراده، وما يقوم به من نشر ثقافة خلق المبادرة الذاتية والتأكيد على إرادة المواطنين والمساهمة الفعالة في تحقيق التحولات الكبرى للمجتمع على أن لا يبقى حكرا للنخب الحاكمة [2].

*أما **المؤشر الثاني** الذي نستند عليه فيتمثل في إسهام منظمات المجتمع المدني في سد ثغرات الحكومة في بعض السياسات العامة[3]، ولعل أبرزها السياسات الصحية والتعليمية والسياسة الاجتماعية، فقد أدت ظروف التحول الاقتصادي نحو الخصخصة وآليات السوق إلى إرتفاع

---

[1] مركز البصيرة، " دور مراكز الدراسات والأبحاث في صناعة القرار" ، دراسات إستراتيجية 5 (2008): ص.85.

[2] الحبيب الجنحاني، المجتمع المدني بين النظرية والممارسة (دمشق : دار الفكر ،2003)، ص .25.

[3] أماني قنديل، محررا، تقييم منظمات المجتمع المدني العربي (مصر : الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007)،ص .182.

شديد في تقديم خدمات عديدة من قبل منظمات المجتمع المدني كالخدمات الصحية والتعليمية، وأصبحت هذه المنظمات تقدم خدمات بنسبة عالية من إجمالي طالبي الخدمات.

***مؤشر آخر** مهم للغاية يختبر التفاعل بين السياسات العامة ومنظمات المجتمع المدني يتعلق في محاولة تحديد دور هذه المنظمات في تنفيذ السياسات العامة، وذلك انطلاقا بما تقوم به من أدوار في مجال متابعة ومراقبة السياسات والتدخل أو الضغط لتعديل مسارها، ومن ثم فإن هذه المنظمات تكون فاعل جيد ومقبول للوصول إلى القواعد الشعبية من المواطنين ولتنفيذ سياسات معينة نظرا لاحتكاكها المباشر بالمجتمع، كما أن بعض الدول تسند عملية تنفيذ بعض السياسات العامة إلى منظمات المجتمع المدني.

*يتعلق **المؤشر الأخير** بدور المجتمع المدني في ترشيد وتقييم السياسات العامة، وذلك من خلال جعل السلطات عرضة للمساءلة والشفافية سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية، ولعل هذا يتضح من خلال حقه في رفع الدعوى ضد أي إعتداء على أهدافه ومصالحه التي يناضل من أجلها من جانب السلطة التنفيذية، وكذلك دوره في ترشيد عمل السلطتين القضائية والتشريعية من خلال التقويم أو التنبيه إلى الإنحرافات في السياسات العامة المتخذة، فدور المجتمع المدني في تقويم السياسات يكمن في الدفاع عن مبدأ المشروعية من خلال تصديه لكل الممارسات المخالفة للقانون من أي سلطة كانت ومحاولة كشف الثغرات في السياسات الحكومية والتصدي للتلاعبات والتراخي في تنفيذ بعض السياسات التي تمس بمصالح المجتمع.

والجدول التالي يلخص أهم المؤشرات السابقة التي تفسر علاقة المجتمع المدني بالسياسة العامة:

المؤشر	العلاقة التفاعلية بين المجتمع المدني والسياسة العامة
الشراكة	تأثير المجتمع المدني على وضع السياسة العامة وتنفيذها، فالسياسة العامة تتم من أعلى الهرم (الحكومة) وصولا إلى المنظمات المدنية.
سد ثغرات الحكومة	إسهام منظمات المجتمع المدني في سد ثغرات الحكومة في بعض السياسات العامة.
التنفيذ	دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال مراقبة ومتابعة السياسة العامة والتدخل أو الضغط لتعديلها.
التقييم	دور المجتمع المدني في التنبيه إلى الانحرافات في السياسات العامة المتخذة وترشيد وتقييم عمل الحكومة.

الجدول رقم (02) مؤشرات العلاقة التفاعلية بين المجتمع المدني والسياسة العامة

ومن خلال ما تقدم فقد أصبحت منظمات المجتمع المدني إرتكازا أساسيا في عمليات التنمية والتحديث، كما أنها تعتبر من أفضل الفواعل للمشاركة في صنع القرار ورسم السياسات العامة التي تتعلق بنمط توزيع الثروة والقوة في المجتمع، وذلك من خلال ما تقدمه من دعم وجهد مادي ومعنوي وما تطرحه من مبادرات وحلول وما تقوم به من أدوار في مجال متابعة ومراقبة وتقييم السياسات العامة والتدخل والضغط لتعديل مسارها وتغيير استراتيجيات عملها.

كما تبين أن تحقيق التنمية الإنسانية لا يتوقف على الدولة التي تحكم، والقطاع الخاص الذي يوفر الفرص، بل هناك قطاع ثالث يتمثل في منظمات المجتمع المدني التي تسهل التفاعلات ضمن الشبكات الاجتماعية والسياسية وبناء القدرات وتنميتها وتعبئتها للمشاركة في السياسات العامة.

ثانيا:آليات مشاركة المجتمع المدني للتأثير على السياسات العامة

في تقييم دور المجتمع المدني في التأثير على صنع السياسات العامة وعملية التنفيذ والتقويم، لا شك أنه تواجهنا نماذج رائدة في هذا السياق: كالتأثير في السياسات الصحية وتوجيه الإهتمام نحو قضايا بعينها وغير ذلك من نماذج، إلا أنه من المهم القول أن ضغوط واجتهادات المجتمع المدني للتأثير على السياسات العامة ينبغي أن تكون منظمة من خلال آليات أبرزها اللجان المشتركة خاصة مع البرلمان، الإتصال بالإعلام وغيرها. هذه الآليات وغيرها تشكل إحدى ضمانات التأثير في السياسات العامة. ومن أبرز آليات تأثير المجتمع المدني على السياسة العامة نذكر:

* **فتح البرلمانات أمام الجماهير**: حيث تسمح العديد من البرلمانات للجمهور حضور الجلسات العامة لغرف البرلمان وتخصص فيها منصة للجمهور، وتذهب بعض البرلمانات إلى السماح لهم بالمشاركة في أشغال اللجان مثل برلمان التشيك وسويسرا.

كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تعين من يمثلها قانونيا بصفة ملاحظين لحضور الجلسات العامة لمناقشة بعض السياسات العامة، وتتمكن خلالها من مناقشة مجالات اهتماماتنا.

* **تعريف الأشغال إعلاميا**: حيث يشكل الإرسال الإعلامي المباشر وغير المباشر أحد أنجع وسائل التعريف بالسياسات العامة المتخذة والمقترحة، وتمكن منظمات المجتمع المدني من الإطلاع على كل جديد لتنظيم مناقشات وحوارات وجلسات وتقديم الآراء والمقترحات حول السياسات.

* **المشاركة**: حيث تسمح بعض الدول المتقدمة للمواطن بالمشاركة المباشرة في العمل التشريعي، والمثال عن ذلك يأتي من النمسا ففي هذا البلد يمكن للمواطنين المشاركة في سن القوانين بتقديم مبادرات إلى المجلس الفدرالي أو المجلس الوطني، أما المنظمات الإجتماعية فهي تعرض آراءها على المجموعات البرلمانية التي تأخذها بعين الإعتبار وتدمجها ضمن السياسات العامة [1].

---

(1) الطاهر خويضر ،"البرلمان والمجتمع المدني"، الفكر البرلماني 3(2003):ص .74-80.

*كما تتم المساهمة بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال المساهمة في إعداد التقارير والدراسات والإستراتيجيات المتعلقة بالسياسات العامة للمجتمع. بالإضافة إلى بلورة مفهوم للتعاون يستند إلى مبدأ المشاركة الكاملة أي أن يكون القطاع المدني شريكا تنمويا كاملا عن طريق :

- المشاركة في وضع السياسات وبلورة الرؤى والتنفيذ والمتابعة والمراقبة والتقييم .
- بلورة آليات للتشاور مؤسسة ومنتظمة بين الحكومة والمجتمع المدني .

* **إستشارة المجتمع المدني بشأن صياغة السياسات العامة**: إن الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني يتخذ شكل التأثير والضغط على صانعي السياسات العامة لبلورة سياسات محددة، أو تتصدى لبعض السياسات.

* **تعيين مندوبين عن مؤسسات المجتمع المدني**: وذلك من خلال قرارات إدارية أو على مستوى التعليمات القاضية بإشراك بعض النقابات منظمات المجتمع المدني كالنقابات في اللجان المختلفة لدى الوزارات.

* **المؤسسات التي تنشأ بقوانين خاصة**: أو ما يعرف بتشكيل المجالس الوسيطة بقوانين خاصة، وتعتبر هذه المؤسسات حلقات وصل بين الحكومة من جهة ومنظمات المجتمع المدني من جهة ثانية، وتضم هذه المجالس ممثلين عن القطاع الحكومي ومؤسسات المجتمع المدني، وتلعب دورا هاما كوسيط بين الحكومة والمجتمع المدني وذلك من خلال التعاون وإستشارة منظمات المجتمع المدني في بلورة وصياغة السياسات الخاصة بمجالات عملها، ومن ثم رفعها للحكومة للموافقة عليها.

* **عقد ندوات أو اجتماعات أو مؤتمرات وورش العمل**: بحيث يدعو فيها القطاع الحكومي القطاع الخاص وممثلين من منظمات المجتمع المدني يطرح فيه بعض المسائل والقضايا والتي يتبلور عنها نتائج وتوصيات يتم رفعها للسلطة التنفيذية.

* **أسلوب التظاهر والإحتجاج والحملات الإعلامية**: بحيث تستطيع منظمات المجتمع المدني إبداء رأيها إزاء بعض القضايا من خلال هذا الأسلوب، واللجوء إلى التظاهر والاحتجاج تعبيرا عن رفضها لبعض السياسات الحكومية وتنديدا ببعض الممارسات التي تمس بمصالحها ومصالح بعض فئات المجتمع، ومحاولة إيصال ذلك لصانعي السياسات العامة لأخذه بعين الإعتبار أثناء

صياغة السياسات.كما بإمكاننا تعبئة الرأي العام وكسب تأييده من خلال شن الحملات الإعلامية التي من شأننا أن تؤثر على صانعي السياسات العامة.

* **رفع الدعاوي لدى المحاكم**: فمن خلال جمع البيانات والمعلومات وتحليلها واستقصاء الحقائق تستطيع منظمات المجتمع المدني الكشف عن الثغرات الموجودة في بعض السياسات العامة، وعرضها على الحكومة ومسائلة ومحاسبة المعنيين بذلك من خلال رفع الدعاوي القضائية، كما بإمكاننا اللجوء إلى هذا الأسلوب عند التعرض لبعض المضايقات والمساومات التي تؤثر على عملها.

* وعلى مستوى **تنفيذ السياسة** ، فإن النموذج الشائع حتى وقت قريب كان عملية إسناد مشروعات تنفذها منظمات المجتمع المدني كالإسهام في تطوير المؤسسات التعليمية والبيئة وتوجيه أنظار صانعي القرار إلى الثغرات في بعض السياسات ووضع أخرى في بؤرة الإهتمام.

وعموما وكما هو مستقر في أدبيات السياسة المقارنة فإن أي سياسية هي مخرج نهائي لعملية ضغوط وضغوط متبادلة، وعليه فإن المجتمع المدني يؤثر على عملية صنع وتنفيذ وتقويم السياسات العامة من خلال عدة وسائل وآليات مثل تقديم المشورة والخبرة الفنية وبناء تكتلات وتحالفات للضغط على صناع السياسة، وتنظيم حملات دعوى وحملات إثارة لوعي الجماهير بقضية ما، فضلا عن طرح المطالب مباشرة وكذلك مراقبة الحكومات [(1)]. فمن خلال النقاش الحر ونشر الأفكار والرؤى، وإقامة المؤتمرات والندوات العامة وطرح مشروعات التعاون الفكري في ممارسة الخلاف والتوافق وتقريب وجهات النظر ستتمكن الحكومة من اتخاذ القرارات الملائمة لجهة مصلحة الفرد والمجتمع.

كما برزت في الآونة الأخيرة فكرة الشراكة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني ومحاولة وضع أسس ومعايير لها، ذلك أن نجاح عملية الشراكة يتطلب أمورا عديدة منها إقامة شبكات* وتحالفات بين منظمات المجتمع المدني وبعضها البعض بغية تسهيل تبادل المعلومات والخبرات مع مراعاة إشراك المنظمات القاعدية في هذه الشبكات، كما يشترط لنجاح الشبكة

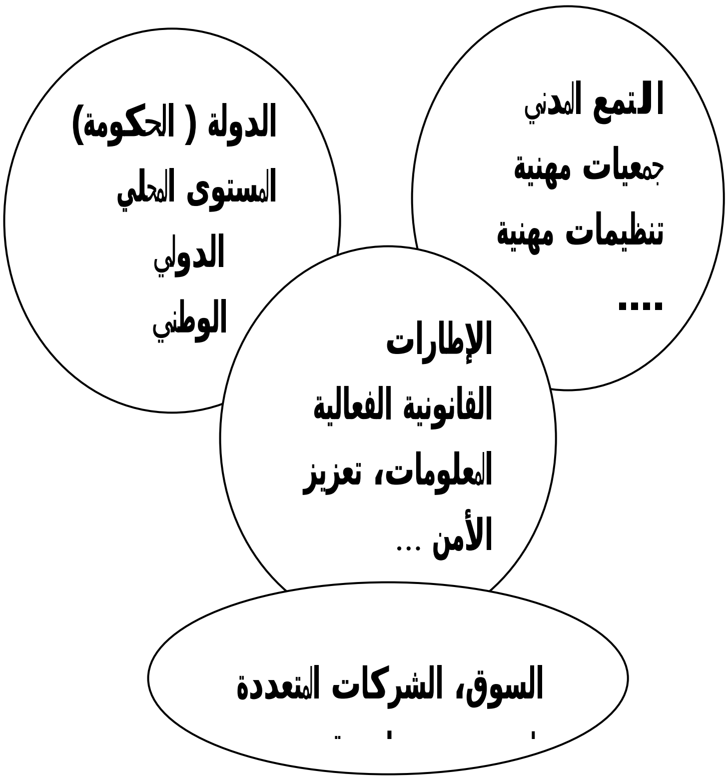
---

(1)Roy .A ."Civil society and global change ":Http://www.global policy. Org/ngos/analysis/canacso.htm.

*يقصد بالشبكة : إطار طوعي أو اختياري يضم أفرادا أو جماعات أو منظمات بطريقة أفقية غير تراتبية، تدف إلى تبادل المعلومات والخبرة والاتصال.أنظر : أماني قنديل ، المجتمع المدني العالمي، مرجع سابق ،ص .14.

تطبيق ديمقراطية اتخاذ القرار، ومن ناحية ثانية فإن الشراكة الناجحة تتطلب توفير إطار مؤسسي يحدد أسس التعاون بين الدولة والمجتمع المدني في إطار السياسات العامة، مع مراعاة مراجعة هذا الإطار باستمرار في ضوء التغيرات التي تطرأ على المجتمع، وقد يأخذ هذا الإطار شكل إتفـاق بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، أو إستراتيجية قومية للتنمية يشارك فيها الطرفان، أو أي شكل آخر، فالشراكة الناجحة تقوم على أساس الثقة المتبادلة بين الشركاء وإحترام اسـتقلال كل طرف وتوفير آليات التعاون وكل ذلك لترشيد السياسات العامة.والشكل التالي يوضـح فكرة الشراكة بين الفواعل الثلاثة (الدولة، المجتمع المدني، القطاع الخاص).

الشكل رقم 02



Soure : martin loamma sahas , l'édification d'un réseau d'apprentissage sur la gouvernonce ,léxpérience du programme coopératif en gour ver- nonce,o tauva , institut sur la gouvernouce , juin 1998, p.1.

المبحث الثالث:

مبررات التعويل على المجتمع المدني وفاعلية إشـــــراكه في إطار السياسات العامة

أدت التطورات العالمية في الحقب الأخيرة وبروز مفاهيم التنمية البشرية وحقوق الإنسان إلى وضع الإنسان بؤرة حركة المجتمع وتقدمه، وارتبط بذلك التوسع في دور منظمات المجتمع المدني ليشمل إلى جانب الدور الخيري والخدمي والرعائي دورها كآلية لتأطير المواطنين وتنظيمهم من أجل المشاركة الواعية والفاعلية في عملية صنع القرار.

ومن أجل تأكيد هذا الدور يسعى هذا المبحث إلى دراسة أهمية إشراك المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، وذلك من خلال تقسيمه إلى عنصرين:

أولا: مبررات التعويل على دور أكبر للمجتمع المدني.

ثانيا: فاعلية إشراك المجتمع المدني في إطار السياسات العامة.

أولا: مبررات التعويل على دور أكبر للمجتمع المدني في إطار السياسات العامـ ـ ـ ـ ـة

من واقع تقييم دور ا لتمع المدني في مدى قدرته على إنجاز التنمية في ا لتمعات التي يعمل با بدأت حركة مراجعة شاملة لدوره وفاعلية منظماته، فعلى الرغم من النجاحات التي حققتها منظمات ا لتمع المدني في ا لتمعات التي عملت با إلا أن هذه التأثيرات ظلت محدودة وجزئية، والسبب أن النظم والهياكل التي تحدد توزيع السلطة والموارد داخل هذه ا لتمعات ظلت كمـ ـا هي [1]، وربما من أهم العوامل المؤدية إلى هذا الوضع إخفاق ا لتمع المدني في إقامة روابط بين عمله على المستوى القاعدي وبين الأنظمة والهياكل الأوسع التي تعد جزءاً منها، فقد ركـ ـزت منظماته في عملها على تقديم خدمات الغوث والرعاية الاجتماعية، فضلاً عن الإهتمام بالصحة الوقائية وتنظيم الأسرة، غير أن هذه المشروعات كانت تفقد جدواها بفعل تأثير السياسـ ـات الكلية، فوفقاً **لكلارك** لن تتحقق المشاركة الشعبية الحقيقية إلا من خلال إدخال إصـ ـلاحات على الهياكل الرسمية وليس مجرد مضاعفة أعداد المشروعات التي تقوم با منظمـ ـات ا لتمـ ـع المدني[2]

وبالفعل هناك اختلافات في الإقترابات التي تتبناها كل من الحكومات وا لتمع المدني في عملهما، فعلى الرغم من كفاءة وفاعلية ا لتمع المدني في ممارسته لنشاطه في مجتمعاته المحلية، إلا أن نشاطه محدود النطاق جغرافياً، وعلى النقيض من ذلك فإن الحكومات تعمل علـ ـى نطـ ـاق أكثر اتساعاً وتستهدف ا لتمع ككل، إلا إنا قد تعجز عن رؤية العلاقات الفعلية عن قـ ـرب وهذا قد يؤدي لعدم ملائمة قراراتا لفئات إجتماعية معينة وما يعنيه ذلك من حاجة كل طرف للآخر. وربما كان هذا التقييم هو السبب الرئيسي لتطور دور ا لتمع المدني والحـ ـديث عـ ـن أجيال له، لكل جيل إقتراب مختلف في التعامل مع التنمية.

---

[1]Edwards, M. & Hume. D., *Making a Difference, NGOs and Development in a Changing World* , London, Save the Children, Earth scan Publications Ltd., 1992, p 13

[2] Clark , J., *Democratizing Development, The Role of Voluntary Organizations*, London, Earth scan, 1991, p 120.

فقد مثل **الجيل الأول** جيل الإغاثة، حيث إن العديد من منظمات المجتمع المدني كانت تتولى عمليات الإغاثة وتقديم الخدمات الاجتماعية للفقراء. ولكن دون العمل مباشرة في عملية رسم السياسات العامة والمشاركة في التنمية، أي التعامل مع أعراض المشكلة من خلال تخفيفها لا من خلال التعرف على أسبابها .

أما **الجيل الثاني** فقد ظهر نتيجة إدراك عدم جدوى التعامل مع أعراض المشكلة من دون أسبابها، وقام هذا الجيل من المجتمع المدني (وبالتحديد في دول الشمال) بمشروعات استهدفت زيادة القدرات المحلية للمجتمعات المحلية والسيطرة على الموارد الضرورية والمطلوبة لتحقيق التنمية المتواصلة.

أما **الجيل الثالث** فقد كان بمثابة نقلة كيفية في التعامل مع صنع السياسات العامة، فقد أدرك هذا الجيل أن أي عملية إنمائية معتمدة على الذات ستكون قابلة للإنهيار والإختراق إذا لم يتوافر إطار مؤسسي وسياسي يشجع المبادرات المحلية، وقد أدرك هذا الجيل من المجتمع المدني ضرورة تطوير سياق وبيئة دافعة لتحقيق التنمية المستدامة، منطلقا من إستراتيجية ديمقراطية صنع القرار والمشاركة في صياغة السياسات العامة، ليكون لهذا الجيل الفضل في طرح فكرة ضرورة مشاركة المجتمع المدني في صنع السياسة منطلقا من فكرة أن نجاح هذا الأمر مرهون بالقدرة على إقامة تحالفات وشبكات وليس بالعمل الفردي.

ثانيا: فاعلية إشراك المجتمع المدني في رسم السياسات العامة

لقد زاد الإهتمام بموضوع المجتمع المدني وأعيد إحياؤه من جديد بعد أن تم إهماله لفترة طويلة، ويشير هذا الإحياء إلى تصاعد وتنامي دور منظمات المجتمع المدني في التغيير الاجتماعي والتحديث خصوصا في المجتمعات الغربية، كما أصبح المجتمع المدني الفاعل الأساسي لتأطير المواطنين وتمثيلهم وضمان مشاركتهم البناءة في اقتراح الحلول لمشاكلهم وإيصالها إلى صانعي القرار بالطرق والأساليب الحضارية من جهة، وتطوير مشاركتهم في الرقابة على شؤون الحكومة من جهة ثانية، لذلك اعتبر "**ألكسيس دي توكفيل**" "أنه لابد من عين فاحصة ومستقلة، هذه العين الفاحصة ليست سوى مجموعة متعددة من الجمعيات المدنية الدائمة اليقظة والقائمة على التنظيم الذاتي وهي الضرورة اللازمة لدعم الديمقراطية وتحقيق غاياتها في إشراك النسبة الأكبر من المجتمع في مؤسسة الدولة أو مراقبتها..."[(1)].

يهدف المجتمع المدني إلى نشر قيم المحبة من خلال الفعل المشترك وتقديم خدمات النفع العام علاوة على تنظيم وتفعيل مشاركة الناس في تقرير مصيرهم ومواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم، وكذلك دوره في نشر ثقافة المبادرات الذاتية وثقافة الإعلاء من شأن المواطن والتأكيد على بناء إرادة الناس وجذبهم إلى ساحة الحياة العامة والمشاركة الجادة في صنع القرار وتعزيز التنمية المجتمعية وإفراز القيادات الجديدة، وكل هذا يجعل من المجتمع المدني مفتاح الديمقراطية[(2)].

وتتجسد علاقة المجتمع المدني بالديمقراطية في مجالات عديدة، فالديمقراطية تتطلب المشاركة المنظمة الواعية والمستمرة يضاف إلى ذلك أن الحاجة الاجتماعية تتطلب توجيه مؤشرات الديمقراطية من القاعدة إلى القمة بدلا من اقتصارها على خط واحد، وهذه الحركة الاقتصادية تقترن بمنظمات المجتمع المدني، ومن هنا حق القول أن تنمية المجتمع المدني هو محور بناء الديمقراطية[(3)] وأنه البنية التحتية للديمقراطية وهما وجهان لعملة واحدة وهي الحرية، وفي هذا الصدد يقول **سعد الدين إبراهيم**: "إذا زرعت أو نقلت الديمقراطية إلى تربة أي بلد بلا مجتمع مدني فلن تعيش، وإذا عاشت فإن ذلك يكون بوسائل صناعية، إلى أن يقبلها الجسم

(1) عمر فرحاتي وعبد العالي دبلة:" أهمية ودور المجتمع المدني في الحياة السياسية والاجتماعية"، مجلة المفكر 1 (2006): ص .89.

(2) عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني (دمشق: دار المدى للثقافة والنشر، 2003)، ص ص.84-85.

(3) نفس المرجع، ص. 88.

الاجتماعي- السياسي لهذا البلد، وهو لن يقبلها إلا إذا ساندت هذه الديمقراطية تنظيمات مجتمع مدني"[1] .

ومن خلال ما سبق ندرك أن عمق العلاقة العضوية بين المجتمع المدني والديمقراطية تظهر إذا عرفنا أن تنظيمات المجتمع المدني هي المسئولة عن التنشئة المدنية السياسية المبكرة للمواطن عبر الجمعية والنقابة والحزب [2].

كما يرتبط الحكم الراشد بالمشاركة الشعبية ارتباطا وثيقا ذلك أن مسألة الشراكة بين مختلف أطراف المجتمع: الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني هي ضرورة أساسية لتحقيق الحكم الراشد، فالمجتمع المدني هو الشكل الأكثر إتاحة للمشاركة الشعبية في إدارة شؤون المجتمع واتخاذ القرارات والمساهمة في مجهودات التنمية وتحقيق الإستقرار السياسي[3] وبالتالي تجسيد الحكم الراشد.

ومن خلال ما سبق نخلص أن المجتمع المدني يعد رافدا أساسيا من روافد الحكم الراشد وضرورة أساسية لتحقيق التنمية السياسية، بما يوفره من هامش الحرية والمشاركة والمساواة والمواطنة والتسامح والحوار، وأصبحت منظمات المجتمع المدني عناصر فاعلة في تقديم الخدمات الاجتماعية وتنفيذ برامج التنمية الأخرى كمكمل للعمل الحكومي.

لقد أصبح المجتمع المدني وظل تزايد الوعي السياسي والإجتماعي بأهميته قادرا على أن يتخلص من وصاية الدولة وأن يحل محلها سواء كأداة لمشاركة المواطنين في برامج التنمية كما في الدول النامية، أو أن يعمل على الرفاهة الإجتماعية في الدول المتقدمة[4]، كما إن أهمية وجود مؤسسات فعالة للمجتمع المدني دفعت بالبعض إلى وصفه "برأس المال الاجتماعي"، ففي كتاب صدر للعالم الأمريكي " **روبرت روتنام**" بعنوان "Making democracy work" يؤكد المؤلف على علاقة المجتمع المدني بالديمقراطية، واقترح تسمية المجتمع المدني برأس المال الاجتماعي ذلك أن معدلات التنمية الإقتصادية ارتبطت ارتباطا وثيقا بتقوية المجتمع المدني،

---

(1) سعد الدين إبراهيم،" الخطاب المصري المأزوم"، المجتمع المدني، ديسمبر، 1998، ص. 4

(2) عبد الحميد الأنصاري،" نحو مفهوم عربي إسلامي للمجتمع المدني"، مرجع سابق، ص. 98.

(3) بوصنوبرة عبد الله،" المجتمع المدني والمشاركة الشعبية: الضمان لترشيد الحكم" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول :"الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي" سطيف، الجزائر، 8-9 أفريل2007) ،ص. 154.

(4) نفس المرجع، ص .151.

فهذه المنظمات تعطي أعضاءه مجموعة من المهارات وشبكة واسعة من الإتصالات تتـيح لهـم فرصا عديدة لبدء المشروعات الإقتصادية[1].

وبنفس الطريقة استنتج **فرنسيس فوكوياما** أن البلدان التي لديها منظمات خاصـة نشـطة لا تسعى للربح كالجمعيات الخيرية هي أكثر البلدان احتمالاً في تطوير المؤسسـات الإقتصـادية الخاصة التي تتجاوز إطار الأسرة. باختصار يوحي هذان البحثان بأن تشجيع وجود قطاع قوي للمجتمع المدني قد يساعد على تعزيز النمو الإقتصادي وإزالة العقبات الإقتصادية المتزايدة التي تعترض سبيل حل المشاكل الإجتماعية الهامة.

يذكر أحد أنصار المجتمع المدني قوله:" عند معرفة المساهمة التي قـدمها المجتمـع المـدني لأمريكا خلال تاريخها، يكون من الصعب عدم القناعة بأن بناء المجتمع المدني مهمة تسـتحق الإنجاز، وبذلك يحتل المجتمع المدني أهمية جوهرية لبناء قيم التمدن بالعمل مع خلق ظروف تحقق الديمقراطية خلال وظائفها بطريقة صحيحة"[2] .

ولتأكيد فاعلية المجتمع المدني في رسم السياسات العامة يمكن الإستشهاد بالحقائق التالية:

- لقد تعاظم تأثير منظمات المجتمع المدني في صياغة السياسة العامة العالمية على مدى السنوات العشرية الماضية ، وبرز دوره الفاعل في قضايا حماية البيئة وحظر استخدام الألغـام الأرضـية وإلغاء الديون .

- إن مشاركة المجتمع المدني تسهم في التحديد الأفضل للاحتياجات والمطالب وزيادة الكفـاءة في التنفيذ، بالإضافة إلى تعزيز الإستدامة والإنسجام الإجتماعي كما يعزز التوافق المثمر والحلول الإبتكارية ويسد الفجوات والثغرات في بعض السياسات العامة.

- وهناك دليل آخر يوحي بأن رأس المال الاجتماعي له تأثير مهم على الحكومات، وذلك من خلال مفهوم المواطنة التي تتقزم إذا لم تقم الحكومات بمشاركة المواطنين في الشـؤون العامـة وبذلك تزداد الديمقراطية وتصبح السياسات العامة فعالة.

- إن مكونات المجتمع المدني تشكل حزمة من نقاط الضوء والإشعاع لجهة النظام الـديمقراطي كأسلوب للحياة، ويشمل ذلك الآراء والمقترحـات أو الضـغوطات المؤيـدة أو المعارضـة للحكومة، غير إنا في النتيجة ستساهم وتشارك في العملية السياسية الديمقراطية، بحيث يمكـن

---

(1) عمر فرحاتي وعبد العالي دبلة، مرجع سابق، ص. 96.

(2) عبد الوهاب حميد رشيد، مرجع سابق، ص. 86.

تشبيه عمل السياسي في المجتمع الديمقراطي كمصفاة تمر من خلالها مطالب أفراد المجتمع المتنوع وتقوم مكونات المجتمع المدني بإيصالها فتتحول إلى سياسات عامة تعبر في النهاية عن صوت المجتمع وإرادته ومتطلباته.

- ينطوي تنظيم الميزانية على أساس تشاركي على منافع كثيرة بالنسبة للحكومات والمجتمع المدني على السواء، فمن شأنه النهوض بالشفافية فيما يتعلق بميزانية الحكومات وحث المواطنين على المشاركة في صنع القرارات بشأن الموارد العامة، كما يمكنه إعادة توجيه الاستثمارات باتجاه البنى الأساسية في المجتمع وتعزيز الشبكات الإجتماعية والإسهام في تسوية الخلافات بين القادة المنتخبين ومجموعات المجتمع المدني، وقد طبق هذا النهج بنجاح في عدد من مدن أمريكا وأوروبا وأخذ بالانتشار حول العالم.

- أثبتت العديد من الدراسات الأكاديمية على أهمية إشراك المجتمع المدني، فقد خلص "روبرت بوتنام" في دراسة له إلى أن الحكومة الرشيدة تتحقق بوجود قطاع تطوعي صحي(Healthy voluntary sector) والتي بواسطتها يتم تكوين رأس مال اجتماعي قائم على الثقة والتعاون الاجتماعي. وضمن هذا السياق أصبح للمجتمع المدني أدوار بارزة على صعيد الرأي العام العالمي، حيث أصبح له تأثير على منظمات عالمية رسمية.

- تتمثل الحاجة الأساسية في مجال تطوير السياسات العامة في توفير آليات أكثر فعالية لضمان مساهمة ذات نوعية عالية من تنظيمات المجتمع المدني في عمليات تطوير السياسات في برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ومن شأن هذه الآلية أن تضمن سماع صوت تنظيمات المجتمع المدني. وسيكون مبدأ الحصول على المعلومات والمشاركة أساسيين في سياسة مشاركة تنظيمات المجتمع المدني. وعند صياغة استجابة لهذه الحاجة، استلهمت الإستراتيجية العبارات الأخيرة لرئيس مجلس الإدارة التي تقول:

"ويجب تعزيز المنتدى بحيث يهيئ الظروف للمشاركة الفعالة من جانب ممثلي تنظيمات المجتمع المدني ، بما فيها المنظمات غير الحكومية ، والقطاع الخاص ، وذلك بأن يوفر لها قنوات واضحة لطرح آرائها على الحكومات. ويلزم بذل جهد خاص لتمكين تنظيمات المجتمع المدني من البلدان النامية من المشاركة. وفي هذا الصدد قد يكون من المفيد الإستفادة من تجربة اللجنة

المعنية بالتنمية المستدامة ومن الحوار متعدد أصحاب المصلحة في إطارها. وينبغي تطوير منتدى تنظيمات المجتمع المدني/ القطاع الخاص في إطار برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، حتى يعمل على زيادة تطوير العلاقات بين تنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمجموعات الرئيسية الأخرى وبين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وهياكله الإدارية ، وينبغي أن يستوعب المنتدى شبكة برنامج الأمم المتحدة للبيئة للمنظمات غير الحكومية الإقليمية. "[1]

وهكذا وبالرغم من المعوقات التي تتسم بها مشاركة المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقويم السياسات العامة فهي شرط أساسي للتغلب على التحديات التي تطرحها عملية التنمية، ويتعلق الأمر بوجود درجة كافية من التمكين للمجتمع المدني في المشاركة بصورة تامة في ترتيبات الشراكة، فعملية التحول الظاهرة الحالية بعيدا عن التهميش نحو التشاور والشراكة والاتجاه السائد بشأن تعزيز الشركات التي يواكبها، هي تطورات إيجابية لابد من تشجيعها.

---

[1] برنامج الأمم المتحدة للبيئة،" مشروع إستراتيجية لتعزيز مشاركة تنظيمات المجتمع المدني في عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة"،13-15فيفري 2002،ص.5.

خلاصات واستنتاجات

أدت التغيرات التي شهدها العالم في حقبتي الثمانينيات والتسعينيات إلى النظرة إلى المجتمع المدني باعتباره عنصر أساسي في عمليات التنمية والمشاركة الشعبية، وقد تزايدت بالفعل مشاركة منظمات المجتمع المدني في النقاشات والحوارات المتعلقة بقضايا دولية مؤثرة مثل أزمة الديون واتفاقيات الغات وبرامج التكييف الهيكلي والمرأة والبيئة، وكان للأنشطة الدفاعية دور كبير في تعظيم قوة وأثر هذه المنظمات التي يتزايد بشكل مضطرد، على أنه من الواضح وجود تفاوت كبير في مستوى الفاعلية بين منظمات المجتمع المدني في المجتمعات المختلفة، فعلى الرغم من تزايد النشاط الأهلي وتطور أدواره في المنطقة العربية إلى أنه لم يصل بعد كقطاع يؤثر بشكل جذري في مسار المجتمع.

يعتبر المجتمع المدني شكل من أشكال التنظيم الاجتماعي ولكنه الشكل الأكثر تنظيما والأكثر تطورا والتصاقا بحاجات الأفراد، وهو يعبر عن نفسه مع وجود التنظيم السياسي ليتفاعل مع مؤسساته ويشاركها في إدارة شؤون المجتمع، من خلال أسس بنائه التي تتمثل في وجود مجموعة غير محدودة من التنظيمات الشعبية التي تركز مهمتها على احتواء مختلف الأنشطة المجتمعية في ميادين الإقتصاد والعلوم والثقافة علاوة على السياسة، ولابد لهذه المؤسسات حينما تنشأ أن تكون حرة وبعيدة عن أي ضغط خارجي سوى ضغط المصالح والحاجات الشعبية التي تكونها، وإذا ما وجدت نفسها فيما بعد أن الفضاء المسموح لها بالعمل فيه يتداخل مع فضاء الدولة نفسها عليها أن تعمل بإيجابية انطلاقا من المصالح والحاجات الشعبية أيضا لكي تصبح بذلك شريكة مع مؤسساتها في صنع القرار، في الوقت الذي تمنحها الدولة الإعتراف وحرية العمل. كما أنه ينبغي على الدولة أن لا تلجأ إلى محو وجود هذه المؤسسات أو إخضاعها إلى إرادتها أو تقييد أنشطتها وممارساتها، وإنما تحاول توفير الآليات والأدوات الديمقراطية الصحيحة في الحكم لتكون الدولة بذلك بمثابة الإطار السياسي والقانوني للمجتمع المدني في الوقت الذي تستقر أنماط مؤسساتها وعلاقاتها على بنى وتكوينات اجتماعية وثقافية تدعمها وتعزز صلتها بالمجتمع.

هناك فكرتان تساعدان على إبراز القضايا المرتبطة بإشراك المجتمع المدني في السياسات العامة هما: الشمول والتمكين للمجتمع المدني.

ويحتضن الشمول تدريجيا كلا من العمليتين السياسيتين الديمقراطية التشاركية بصفة خاصة والأهداف السياسية، وفي كلتا الحالتين يكون الهدف الرئيسي هو تشييد هياكل تمكن كل فرد من المشاركة بصورة منتجة وإيجابية في السياسات العامة.

ولكي تؤدي الحكومات وظائفها بفعالية فإن ذلك لا يكون بالأمر السهل المتمثل في تقديم مساحة للمشاركة، إذ أن التمكين ينطوي على تعزيز طرق عمل جديدة داخل نطاق المنظمات الحالية، وكذلك تقديم قواعد جديدة للعلاقات التي تربط بين المنظمات. ويؤدي التمكين إلى تغيير القيم والمعايير المتعلقة بالإحترام بين المجموعات الإجتماعية بحيث لا يهمش أحدها أو يفتقد حق التعبير أو المشاركة في صناعة القرارات.

إن الإعتراف بمنظمات المجتمع المدني كفاعل اجتماعي أساسي وكحامل لقضايا الشأن العام يعني الإعتراف بأطر واسعة من الحقوق والواجبات، ففي حين تساعد منظمات المجتمع المدني الحكومة في قضايا الشأن العام فإن من حقها كذلك أن تحصل على المصادر والموارد الحكومية وأن تكون هدفا لبعض السياسات الحكومية التي تساهم في تنمية قدراتها. مع التأكيد على مبدأ الشفافية والمساءلة كشرط للاستفادة من المعونات الحكومية. وبالتالي فإن مؤسسات المجتمع المدني لها الحق في المشاركة في صنع القرارات العامة وفي التخطيط للبرامج الحكومية والمساهمة في التشريع.

كما أن الإقرار بالحقوق يضاعف من الواجبات، فعلى الرغم من أن العلاقة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني غالبا ما تتسم بالنفور والتجاهل ويعتريها الكثير من الثغرات القانونية والمؤسساتية، إلا أن التأثير عبر الأساليب التقليدية لم يعد كافيا لتغيير آليات صنع القرار، لذلك لابد من اعتماد أساليب حديثة وفاعلة للتأثير في السياسات العامة. وبالتالي فإن عملية الإعداد للسياسات وبرامج حكومية والمشاركة في العمليات التشريعية تتطلب المعرفة والقدرة على إنتاج البدائل، كما تستلزم مواجهات نقية ونظيفة والبحث عن أساليب فاعلة ومؤثرة.

ويتضمن التأثير العديد من النشاطات التي تتضمن تفعيل أطر التنسيق وتنظيم الحملات الإعلامية والإعداد لدراسات تحليلية وتطوير استراتيجيات فاعلة للضغط على صناع القرار، وفي مطلق الأحوال يجب التأكد من أن المشاريع المقترحة والآليات المعتمدة للترويج متماسكة تقنيا وذات جدوى سياسيا واجتماعيا، فقضايا الحقوق والواجبات والتأثير الفاعل هي شروط تتأتى

من كون منظمات المجتمع المدني كأطر تعبر عن مصالح واهتمامات المـواطنين تسـعى إلى ردم الفجوة الناجمة عن النواقص المؤسساتية والعيوب الناتجة عن التوفيق بين مختلف الفئات السياسية. وبالتالي فإن دور وأهمية مؤسسات المجتمع المدني القادرة على تقديم المقترحات والمشاريع والتي تبحث عن فرص ناجحة للضغط والتأثير في السياسات العامة هي ضـرورة أساسـية، وهـذه المنظمات هي قوة دفع جديدة على مستوى العمل التنموي إلى جانب الدولة و القطاع الخاص.

الفصل الثالث:
تطور المجتمع المدني
وإشكالية المشاركة في
السياسة العامة في الجزائر

فسحت التحولات الدولية في أعقاب ناية الحرب الباردة بروز مفهوم التمع المدني بقوة على الساحة العربية بالرغم من أنه كان موجودًا كمقولة من مقولات الفكر الأوروبي منذ عدة قرون، وقد تزايد - تبعًا لذلك – عدد تنظيمات التمع المدني بشكل ملحوظ وازداد معه وعي النخب العربية بأهميته إستنادا إلى المقولة النظرية التي مفادها أن تقوية التمع المدني وتعزيز دوره لا يعني بأي حال من الأحوال إضعاف دور الدولة، فالتمع المدني الفعال لا يوجد إلا في إطار دولة قوية وليست تسلطية.

ويعد التعرض لفحص وتحليل واقع وآفاق التمع المدني ذا قيمة في الوقت الحاضر، فمؤسسات التمع المدني تتمتع بأهمية لايستهان با في ظل المرحلة الإنتقالية التي تمر با الجزائر على مستويات عديدة خلال العشرية الأخيرة. وتنطلق هذه الدراسة من الإشكالية التالية : على الرغم من الأهمية المتزايدة التي يحظى با التمع المدني بوصفه فاعل أساسي وضروري لمشاركة الحكومة في صياغة وتنفيذ السياسات العامة، إلا أن العديد من الدراسات سجلت ضعف موقف التمع المدني وانحسار دوره في تقديم الخدمات والرعاية، بل وأضحت تنظيماته مهددة في وجودها بالنظر إلى التحديات والصعوبات التي تواجهها، و يدفعنا طرح هذه الإشكالية إلى صياغة بعض الأسئلة الفرعية منها :

- كيف تشكلت مؤسسات التمع المدني في الجزائر؟ .
- ما هو دور هذه المؤسسات في صياغة السياسات العامة ؟.
- ما هي آفاق وشروط تفعيل التمع المدني في مجال رسم السياسات العامة؟، ولعل الإجابة على هذا الإشكال بتساؤلاته المختلفة تقودنا إلى معالجته من خلال فرضيتين: أولهما تحتمل وجود التمع المدني وإستقلاليته بالنظر إلى مختلف الجمعيات التي تنشط في التمع وبالتالي فرضية تميل إلى التأصيل التاريخي للمجتمع المدني في الجزائر .

أما الفرضية الثانية فتنكر وجود ثقافة التمع المدني في الجزائر حتى وإن وجدت مؤسساته فهي لا تعد أن تكون تابعة للدولة، وبالتالي فهي فرضية تميل إلى دراسة واقع التمع المدني في الجزائر من خلال التعرض إلى أهم الإشكالات والمعيقات التي تواجهه .

وإنطلاقا من هتين الفرضيتين فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث مقسمة كالتالي:

المبحث الأول : الصيرورة التاريخية لتشكل المجتمع المدني في الجزائر .

أولا : في الفترة الإستعمارية .

ثانيا : في الفترة الأحادية .

ثالثا : تحول النظام السياسي وأثره على إعادة تشكل المجتمع المدني .

المبحث الثاني : موقع مؤسسات المجتمع المدني في بلورة السياسة العامة في ظل التعددية.

أولا : الإطار القانوني لعمل المجتمع المدني في الجزائر .

ثانيا :واقع مشاركة المجتمع المدني في السياسة العامة .

المبحث الثالث : آفاق إشراك المجتمع المدني في الجزائر .

أولا : معوقات تفعيل المجتمع المدني .

ثانيا : الشروط الموضوعية لتفعيل دور المجتمع المدني في السياسة العامة .

المبحث الأول:
الصيرورة التاريخية لتشكل المجتمع المدني في الجزائر

ما من شك أن ولادة "المجتمع المدني" مفهوما وممارسة كان نتيجة طبيعة تمخضت من رحم المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية التي عاشتها وخبرتها الجزائر، كما أن نشاطات المجتمع المدني كمؤسسات طوعية ذات الأغراض التنموية والإغاثية والرعائية والعلمية لم يخلو منها تاريخ الجزائر. فحركة مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر قد تأثرت بمختلف الأنظمة السياسية المتعاقبة .

وسنتطرق في هذا المبحث للحديث عن ظاهرة المجتمع المدني الجزائري في سياقه التاريخي ذلك أن المرجعية التاريخية تعد عاملا مهما في فهم مشاكل الحاضر وإدراك تحديات المستقبل، وسيتم ذلك من خلال العناصر التالية :

أولا : المجتمع المدني إبان الإستعمار .

ثانيا : المجتمع المدني في فترة الأحادية .

ثالثا : تحول النظام السياسي وأثره على إعادة تشكل المجتمع المدني .

أولا : المجتمع المدني إبان الإستعمار الفرنسي

لقد عرف المجتمع الجزائري مؤسسات مدنية كانت ترعى شؤونه ومشاكله فنشأة النظام الجمعوي* لم يكن وليد ممارسة جديدة في المجتمع وإنما ترجع جذوره إلى خصوصيات القيم الاجتماعية للفعل الخيري التطوعي الذي يصب في المشاركة الجماعية، فقد ظهرت عدة تنظيمات أثناء الفترة العثمانية كالتنظيمات المهنية التي كانت متحدة تحت ما يسمى بالأمانة، والتنظيمات الاجتماعية والثقافية والخيرية المرتبطة بمؤسسات الأوقاف وغيرها .

وبدخول الإستعمار الفرنسي للجزائر سنة 1830 عملت فرنسا على فرض احتلال استيطاني وإنهاء كيان الدولة الجزائرية، كما تم إصدار ترسانة من القوانين والتشريعات لإلغاء البنية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وحتى الإثنية للمجتمع الجزائري [1].وبهذا فقد اختفت التنظيمات التقليدية في العشرية الأولى من الاحتلال خصوصا في المدن، بينما عرف الريف الجزائري حالة مقاومة .

ونظرًا لحاجة الأفراد للتنظيم والتضامن والحفاظ على الهوية الوطنية الإسلامية فقد عادت معظم التنظيمات للظهور، وعمد الشعب الجزائري إلى إحياء مؤسسات قبلية لمواجهة المستعمر خصوصًا بعد أن عمل الأخير على نقل تنظيمات فرنسية إلى الجزائر بغرض طمس الهوية الوطنية كجمعية مزارعي الجزائر سنة 1840 والتي كانت تهدف إلى خدمة المستعمر وتبشر للمسيحية تحت غطاء النشاطات الخيرية [2]، ومن بين أهم التنظيمات التقليدية التي كانت تنشط خلال هذه المرحلة "التويزة" و "الحلقة" وكلها كانت تهدف إلى تحقيق النفع العام والحفاظ على المجتمع الجزائري .

ورغم الحصار الذي فرضه المستعمر على كل أشكال التنظيمات والتجمعات ومحاربة كل الزوايا وحضر انتقال العلماء والفقهاء وابتزاز المؤسسات الوقفية وحل التنظيمات الاجتماعية والثقافية، إلا أن الريف الجزائري شهد مقاومة وثورات بقيادة شيوخ الزوايا وزعماء القبائل كثورات أولاد سيدي الشيخ، لالا فاطمة نسومر والمقراني وغيرها .

---

(1) -أبو القاسم سعد الله ، محاضرات في تاريخ الجزائر الحديث – بداية الاحتلال (الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1982)،ص. 52 .

(2) - أحمد بوكابوس " التنظيم الجمعوي والمجتمع المدني، كراسات cread ، عدد 2000،53 ، ص .49 .

ليتبلور الإطار القانوني للجمعيات مع صدور القانون الفرنسي العام 1901 والذي كان بدوره نتاجا طويل لمفهوم الخدمة الاجتماعية ليحدد كيفيات إنشاء الجمعيات وتسييرها[1]، غير أن هذا القانون والقاضي بحرية التنظيم مارس ضغطًا على الجمعيات الجزائرية مقارنة بنظيرتا الإستعمارية، فنسبة التنظيمات التي تشكلت في أوساط الأهالي كانت تشكل نسبة ضئيلة جدًا بالنسبة للتنظيمات التي تشكلت في أوساط المعمرين، كما عمل المعمر على استخدام تلك التنظيمات لخدمة مصالحه ومحاصرتا وتقييدها وإبعادها عن أهدافها الاجتماعية والثقافية والتربوية، واعتبر كل تأسيس في أوساط الأهالي لتنظيمات اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية أو تعليمية أو تنموية نوع من المقاومة والخروج عن القانون .

لتنفتح بعد ذلك أبواب المشاركة في الحياة السياسية للجزائريين بعد الحرب العالمية الأولى خصوصًا الفئة المثقفة، وعلى الرغم من أن هذه المشاركة كانت شكلية صورية وبعيدة كل البعد عن التأثير غير أنا ساهمت في اليقظة الوطنية وفي ازدياد عدد التنظيمات السياسية والثقافية والدينية[2]، هذه الأخيرة التي دافعت بقوة عن الهوية العربية الإسلامية وساهمت إلى حد كبير في الحفاظ على التقاليد الثقافية والحضارية للشعب الجزائري المسلم، فتنظيمات الحركة الوطنية لعبت دورًا بارزًا في إحياء الشخصية الوطنية المسلمة التي حاول الإستعمار طمسها، كما عملت على رفع الوعي الوطني وربط المجتمع بثقافته وأصالته ودفعه إلى المطالبة بالإستقلال، وشكلت مجتمعا مدنيًا يهدف إلى التحرر من المستعمر، فجمعية العلماء المسلمين (5ماي 1931) وبفضل منهجيتها وطريقتها في العمل استطاعت أن تحقق عدة مكاسب بحيث أنا أيقظت الشعب الجزائري من غفوته ودعت إلى العمل بالقرآن والسنة والحفاظ على مقومات الشعب(الدين واللغة والوطن)، ضف إلى المساهمة التي قدمها حزب الشعب الجزائري والكشافة الإسلامية في إرساء مقومات الشخصية الوطنية وتدعيم لبنات وأسس الدولة الجزائرية.

وإبان الثورة التحريرية الكبرى تحولت معظم هذه الجمعيات إلى سند سياسي وأيديولوجي وعسكري لجبهة التحرر الوطني، والتفت بمختلف توجهاتا وأفكارها حول

---

(1) يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات (الجزائر: دار الغرب للنشر والتوزيع، 2003)، ص . 15.

(2) أبو القاسم سعد الله ، الحركة الوطنية (الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، دون ذكر سنة) ، ص .160.

"الجبهة" وهو عبارة عن منظمة ثورية تدف إلى القطيعة مع الوضع السياسي السابق والتحول مباشرة إلى الثورة المسلحة التي تكللت بالإستقلال واسترجاع السيادة الوطنية.[1]

وأخيرًا ورغم ما باشره الإستعمار الفرنسي من تحطيم للبنية الاجتماعية والثقافية للمجتمع الجزائري ومحاولة خلق التفرقة والتعارض بين تنظيمات المجتمع المدني وتغيير الدور الحضاري للمؤسسات الدينية خصوصًا الزوايا والتي استعملها المستعمر لفرض الوجه الثقافي للإحتلال وتحسينه وكذا استعمال العداء المصطنع بين الأمازيغ والعرب لتفريق مؤسسات المجتمع المدني، غير أنه لا يمكن نفي وجود تنظيمات المجتمع المدني خلال هذه الحقبة لأن هذه الأخيرة برهنت عن وجودها وقاومت الأوضاع الداخلية وساهمت في الحفاظ على مقومات الشخصية الجزائرية ومقاومة الإحتلال الفرنسي، ففترة الإحتلال شهدت تبلور حركة فعالة لمؤسسات المجتمع المدني.

---

[1] صالح فيلالي، " إيديولوجيات الحركة الوطنية الجزائرية "، في الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية ،ط.2 (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،1999)، ص. 33 .

ثانيا : المجتمع المدني في فترة الأحادية

لقد عاشت الجزائر بعد الإستقلال إلى عقد التسعينيات شكلا من أشكال نظام الحكم القائم على سيطرة الحزب الواحد وما نجم عنه من مظاهر احتكار للسلطة، حيث أعطيت الأولوية لبناء مؤسسات الدولة وفقًا لتصور مسيري الحزب الواحد الحاكم، معتمدًا في ذلك - أي الحزب الواحد- على مشروعية ثورية لطالما كانت حجر عثرة في بلوغ نخب سياسة أخرى مقاليد الحكم، لذلك تكونت جل مؤسسات المجتمع المدني خلال هذه الحقبة في رحم حزب جبهة التحرر الوطني سواء على المستوى العضوي أو الوظيفي، هدفه في ذلك خلق تأييد لا مشروط لبرامجه السياسية وما كان خارجًا عنه أثناء النشأة لم يجد من السلطة الحاكمة إلا مظاهر الحذر والخوف وعدم الإعتراف الرسمي في أحيان كثيرة.

وعلى الرغم من أن فترة الإحتلال الفرنسي شهدت تبلور حركة فعالة لمؤسسات المجتمع المدني، هذه الحركة التي عكست التوجهات الفكرية والإيديولوجية المختلفة للمجتمع المدني وكانت تبشر بحركة متميزة لهذه المؤسسات بعد الاستقلال، غير أن ذلك لم يتحقق ، ولا يمكن فهم طبيعة ومشكلات مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر دون فهم طبيعة وكيفية بناء الدولة الجزائرية ما بعد الإحتلال، فلقد كان لعملية البناء هذه انعكاسات وتداعيات على بناء المجتمع المدني وأفضت طريقة بناء الدولة على تهميش وطمس المجتمع المدني أكثر مما عملت على تحريكه وتفعيله.

* **الوضعية الاقتصادية والاجتماعية خلال هذه المرحلة:** لقد ورثت الجزائر بعد الإحتلال وضعًا اقتصاديًا واجتماعيًا كارثيًا كنتيجة للإستعمار الاستيطاني الطويل فقد أنتجت الحالة الاستيطانية مجتمعًا يسوده الفقر والحرمان الاقتصادي والثقافي، كما ساد الجهل مختلف الشرائح الاجتماعية خصوصًا بعد تحطيم الهياكل والمؤسسات العلمية التقليدية. وهذا كله صعب في تشكيل مجتمع مدني واعي لأن من مقومات نشوء مجتمع مدني فاعل توفر الوعي والإحساس بالمصلحة المشتركة والشعور بالتضامن، وهذا ما لم يتوفر في مجتمع معظمه من الريف.

كما أن الخيارات السياسية والاقتصادية التي تمت بعد الإستقلال مثلها مثل التركة الإستعمارية كان لهما أكبر الأثر على نوعية وحجم التحولات الاجتماعية والاقتصادية، فقد كان خيار الإشتراكية بخصوصياتها المعروفة وسيطرة الدولة الاقتصادية والأحادية السياسية من

السمات التي أثرت على خصائص التركيبة الاجتماعية والتحولات التي عاشتها لاحقًا الجزائر وبالتالي نوعية الحركات وخصائصها المميزة، نفس الحال بالنسبة لميزان القوى العام داخل المجتمع الجزائري بين مختلف طبقاته وشرائحه فالمعطيات المتوفرة حول تشكل المجتمع المدني تسمح لنا بالقيام بنوع من التوليف بين الكلي والجزئي بين المؤسسات والهياكل الاجتماعية وبين معايشات الأفراد المندون داخلها.

كما قامت الدولة الجزائرية بسلسلة من التأميمات للمصالح الاقتصادية الفرنسية والغربية في كثير من القطاعات مباشرة بعد الإستقلال في القطاعين الزراعي والصناعي، فأممت الأراضي الواسعة التي كان يملكها المعمرون وفي نفس الوقت انطلقت في عمليات استثمار واسعة اعتمادًا على مداخيل النفط والغاز وباشرت بتجسيد مشاريع التنمية والمخططات المختلفة التي استغرقت طوال فترة ما بعد الإستقلال ولغاية بداية الثمانينيات كقاعدة ومؤسسات اقتصادية واجتماعية كونت الإطار الذي لا يمكن من دونه فهم نوعية وخصائص تشكل مؤسسات المجتمع المدني.

سمحت عمليات الاستثمار الواسعة والسريعة بخلق قاعدة اقتصادية ونواة عمالية في القطاع العام المملوك للدولة، بالإضافة التي تلك المتواجدة في القطاع الخاص الذي لم يتوقف عن النمو خلال هذه الفترة حتى ولو كان بوتائر أقل من تلك المسجلة في القطاع العام، القطاع الخاص الذي اعتمد على نفس المنطق الريعي السائد وطنيًا من خلال العلاقات المتميزة التي أوجدتها القوى المالكة له مع مستويات عدة من مراكز القرار السياسي والاقتصادي الرسمي، هذا القطاع الوطني الذي لم يستثمر خارج بعض الصناعات الخفيفة التحويلية والخدمات وهو ما لم يسمح له بخلق تمركز عملي وصناعي كما سيكون بالنسبة للقطاع العام الذي اعتمد على صناعة أكثر تنوع ركزت على الصناعات المصنعة، مما منح الدولة الوطنية مكانة رب العمل الأول وأضفى بالضرورة أبعادًا سياسية على كل الحركات الاجتماعية الاحتجاجية والعلاقات التي ميزت عالم الشغل والمؤسسة الصناعية.

كما أن التحولات التي تمت في القطاع الزراعي تحت تسمية تجربة التسيير الذاتي ثم بعدها الثورة الزراعية اعتمدت على نفس المنطق الريعي السائد وطنيًا وقواعده التسييرية، والذي ظهرت عليه الكثير من السلبيات كضعف الإنتاج وسوء التوزيع والندرة مما ساهم في بروز الشروخ الأولى على نموذج التنمية الذي قادته فئات بيروقراطية وتكنوقراطية، فالمنطق الريعي التوزيعي الذي اعتمده نموذج التنمية المتبع في الدولة كفاعل مركزي بل أحادي ليس في الميدان

الإقتصادي بل وحتى في باقي الميادين الاجتماعية والثقافية عرف بروز الكثير من الشروخ ابتداءا من النصف الثاني من السبعينيات، فظهرت العديد من الأزمات كأزمة البطالة، النقل، السكن ومسألة التعريب، مما أدى إلى تشجيع بعض الحركات والشخصيات الوطنية على التعبير السياسي الجماعي والعلني للمطالبة السياسية في قضايا وطنية ودولية، فعرفت مثلاً هذه الفترة تنظيم المظاهرات العلنية الأولى للتيار الإسلامي المكتفي حتى هذه الفترة بالعمل السري المحدود.

ولم يكن هذا الوضع سائدًا في الجزائر فحسب وإنما في باقي الدولة العربية، فبعدما حصلت الدولة العربية على استقلالها الذاتي وتخلصت من السيطرة الإستعمارية باشرت في تأسيس مؤسسات الدولة بنفس النمط والتركيبية الإستعمارية، أي أنها عبارة عن إرث استعماري. لهذا يرى **حمزة علوي** أن الدولة جاءت إلى مجتمعات العالم الثالث عن طريق الإستعمار، ومشكلة هذه المؤسسات اليوم ليست عائدة إلى عدم قدرة مجتمعات العالم الثالث على استيعاب مفاهيم المواطنة والمساواة وإحترام القواعد والقوانين الوضعية، ولكن المشكلة الرئيسية هي أن الدولة العربية تأسست عن طريق برجوازية استعمارية أجنبية خلفتها هذه الأخيرة [(1)]. فالدولة العربية تعتبر في صورتها الغالبة منتوج الإرث الإمبريالي سواء من جهة جغرافيتها وخطوط حدودها أو من جهة آلية إدارتها للحكم ونمط علاقتها بمواطنيها، فدولة الإستقلال ورثت أسلوب إدارة الحكم ونمط العلاقة بالمحكومين فحافظت على العلاقة نفسها بالمجتمع، وهي في مجملها علاقة انفصالية وعمودية تهدف إلى إحتواء المجتمع وضبط حركته بصورة فوقية [(2)].

وعلى هذا الأساس ترسخت داخل الدولة العربية فكرة السيطرة والإستبداد بالسلطة وعدم فتح المجال أمام أي محاولة للتغيير والإصلاح. وفي هذا الصدد يرى **محمد جابر الأنصاري** أن "الدول العربية خلق أجنبي وقد درست بناها في معظم الأقطار العربية أثناء الإستعمار الأوروبي، وبالتالي نشأت بعيدًا عن كل واقع... بمعنى أن الدولة لم تكن تطورًا طبيعيًا وذاتيًا للمجتمع ولتلبية الاحتياجات الفعلية وبالتالي تعبر عن المصالح المشتركة للقوى الاجتماعية

---

(1) - سعد الدين إبراهيم ، المجتمع والدولة في الوطن العربي (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1988)، ص . 78 .

(2) - رفيق عبد السلام بوشلاكة ،" الجذور الحداثية الاستبدادية" (ورقة مقدمة في :" دراسة الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة "، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2005) ، ص . 76 .

الرئيسية التي تتطابق مع المؤسسات والممارسات السياسية القائمة في المجتمع"[1]، وفي نفس السياق يقول **سعد الدين إبراهيم** "أن عملية بناء مؤسسات الدولة القطرية جاء لتكريس كيانها الحديث وتعزيز بقاءها وصمودها خارجيًا وداخليًا،و ...شرعية واقعية عليها في مواجهة الآخرين (الدولة القطرية الأخرى في الوطن العربي والدول الأجنبية) أو في مواجهة مواطنيها الذين ربما تردد بعضهم...بشرعيتها القانونية ،وحظيت المؤسسات السيادية بأهمية خاصة وهي لا تزال أداة رئيسية لفرض هيمنة الدولة والنظام على كل الجهات والجماعات"[2].

وهذا ما أدى إلى هيمنة الدولة حيث يرى **أحمد شكر الصبيحي** أن هذا الأمر أدى إلى إلحاق المجتمع بالمؤسسة السياسية بل ذوبان المجتمع في الدولة وهيمنة المجتمع السياسي على المجتمع المدني، وتعاظم البعد السياسي الإرادي على صعيد الممارسة السياسية والحركات الثقافية والفكرية. ويعبر عن ذلك بقوله " إن جوهر مشكلة المجتمع المدني العربي تتركز في انتشار سلطة الدولة في كل مجالات الحياة المجتمعية مما يجعل من هذه السلطة أداة مراقبة مستمرة وعائقًا أمام إمكانية تحرر الأفراد واستقلال المؤسسات الاجتماعية، فالدولة العربية تكتسح كل مجالات الحياة المجتمعية في إطار مشروع شمولي لـ -دولنة- المجتمع ومنع قيام أي حركة تجنيد اجتماعية تحد من سلطاتها " ويضيف " وصارت تنظر إلى أي حركة أو إشارة تصدر عن المجتمع على أنها معارضة سياسية ورفض لسلطة الدولة "..." بعبارة أخرى إن الدولة العربية في محاولتها تسييس المجتمع المدني بشكل كامل قادت (أو كادت) هذا المجتمع إلى الإنهيار، ففي إطار تحويل أي ممارسة أو نشاط فردي أو جماعي ثقافي أو اقتصادي إلى نشاط ذي طبيعة سياسية فإن هذه العملية أدت إلى خلق الدولة الشمولية والسلطة المطلقة "[3].

كل هذا يجعل من المجتمع المدني العربي مجتمع عقيم وجامد وتابع وعديم الفاعلية سواء في مساهمته في صنع السياسات والقرارات أو في بناء الصرح الديمقراطي أو في تكوين ثقافة حرية التعبير التي هي أساس كل الحريات والحقوق.

---

[1] محمد جابر الأنصاري، " بنية الثقافة السياسية والسلوك العربي" ، المنتدى 126 (1996) : ص . 15 .

[2] سعد الدين إبراهيم ، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي" (ورقة قدمت إلى:" الدولة، المجتمع والتحول الديمقراطي في العراق"،القاهرة: مركز بن خلدون بالإشتراك مع دار الأمين للنشر والتوزيع، 1995)، ص . 56 .

[3] أحمد شكر الصبيحي ، مرجع سابق ، ص ص . 134-135 .

* **واقع الـتمع المدني في هذه المرحلة:** ضمن هذا السياق العام لا يمكن تصور أشكال من الحركات الاجتماعية إلا تلك الكلاسيكية منها في الشكل والمحتوى والتي يأتي على رأسها الحركة العمالية النقابية. فقد شهدت الجزائر منذ بداية الستينيات ظهور الكثير من الحركات الإحتجاجية داخل عالم الشغل أخذت شكل الاضطرابات العمالية، كما لم يكن غريبًا أن تكون أغلبية هذه الحركات المطلبية حتى ناية النصف الثاني من السبعينيات متمركزة في القطاع الخاص الأجنبي الذي كان يكتـ تجربة نقابية وعمالية طويلة تستمد جذورها من فترة ما قبل الإستقلال، أما القطاع الخاص الوطني فلم يساهم في إنتاج نخب كما لم تعرف عنه مشاركة من أي نوع في الحركية التي ميزت الـتمع الجزائري، فاكتفى بالدور الاقتصادي المطلوب منه وهو البحث عن تحقيق الربح بأي شكل من الأشكال، مستغلا ضعف النظام أو تواطئه في عملية الاحتكار والمضاربات كأداة للربح الفاحش على حساب القيم الاجتماعية. والآن يبحث عن مكانة سياسية واجتماعية له في الساحة الجزائرية.

وما عمق هذه الإنتكاسة هو إخضاع مؤسسات الـتمع المدني وعلى رأسها الحركة الجمعوية إلى مستويين من الرقابة أولهما تتمثل في الرقابة السياسية في إطار الـالس المنتخبة، وثانيهما على مستوى تمثيل المصالح الاجتماعية والاقتصادية المشروعة في إطار اتحادات مهنية واجتماعية يخضع تأطيرها لحزب جبهة التحرير الوطني[1]، وهذا ما ضيق الخناق على العديد من مؤسسات الـتمع المدني وتعرضت هذه المؤسسات إما للحظر التام أو ضمها تحت مظلة الحزب الواحد، وبالتالي غلق العديد من قنوات التعبير المنظم والحر بدف الدفاع عن مصالح الـتمع الجزائري. فلعبت النخبة الحاكمة دورًا هامًا في جعل حزب جبهة التحرير الوطني الحزب الوحيد في الدولة وبمثابة الوعاء الذي تصب فيه مختلف التنظيمات الاجتماعية ومنع بروز مجتمع مدني مستقل[2].

وما ميز هذه المرحلة هي تلك التشريعات والقوانين التي أرست البرامج الإشتراكية للدولة كبرنامج طرابلس 1962 وميثاق الجزائر 1964 وأهملت النشاط المدني وجعلته مكملا للنظام السياسي.

---

(1) وناس يحي ، مرجع سابق ، ص. 19 .

(2) صالح زياني، " تشكل الـتمع المدني وآفاق الحركة الجمعوية في الجزائر "، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية ، ديسمبر، 2007، ص.93.

ومنذ الإستقلال وحتى عام 1970 عرفت الجزائر ازدواجية بين مجموعة القوانين الموروثة عن الإستعمار والخاصة بتنظيم حقل الجمعيات الأهلية وكيف أعادت الدولة تنظيم المجال الاجتماعي مـن الناحية العملية، من جهة يستمر العمل بالتشريع الفرنسي لعام 1901 المتعلق بتنظيم الجمعيات الأهلية،ومن جهة أخرى تعرقل وتحضر كافة أشكال التنظيم الخاصة بالمجموعات الاجتماعية خارج نطاق الدولة، حيث أن السلطة السياسية تعتبر نفسها الممثل الوحيد والشرعي لمصالح المجتمع وأي محاولة تنظيم ذاتي موازي أو منافس يقوم بها المجتمع يواجه حربا[1] .

ونتيجة لهذه القناعة السياسية فقد تمّ التضييق على مؤسسات المجتمع المدني عن طريق ترسانة من القوانين التي تعيق تشكل وتطور المجتمع المدني، فزيادة على العمل بمقتضى التشريع الفرنسي الخاص بالجمعيات فقد تمّ سنة 1964 إصدار تعليمة تقضي بمراقبة إنشاء الجمعيات وإجراء تحقيق دقيق حول كل الجمعيات المصرح بها مهما كانت طبيعة نشاطها.

ثم جاء الأمر 71-79 والذي يقضي بأن "الجمعية تمثل خطرا محدقا بالتماسك الوطني بما تبديه من منافسة للدولة الممثل الوحيد لكل الجمعيات" كما كرّس المرسومين المعدلين للأمر 71-79 مبدأ تغييب إنشاء الجمعيات[2].

وبهذا فقد اعتبر النظام السياسي في هذه الفترة قيام منظمات المجتمع المدني دون مراقبة، وفي ظل إطار خارج عن إطار الحزب، تهديدا لسلامة النظام وتوجهات الثورة الإشتراكية. لذا عمل على مقاومة ومنع أي حركة تجنيد للمجتمع خاصة ذات الفلسفات السياسية والعقائدية التي لا تتفق مع النظام وتوجهاته، فبادر إما بملاحقة وحظر كل من يساهم في تكوين تنظيمات خارج توجهات الحزب أو ضمها تحت مظلته فلم يسمح مثلا لجمعية العلماء المسلمين بمعاودة نشاطها الإصلاحي وفرض الإقامة الجبرية على رئيسها الشيخ الإبراهيمي[3]، وحل جمعية القيم التي أسسها التيار الإصلاحي ومنع الاتحاد الوطني للطلبة الجزائريين من النشاط (1967) ضف

[1] - عمر دراس ، " تحليل ظاهرة العمل الأهلي في الجزائر – الوضع الراهن " في المنظمات الأهلية العربية والحكومية ، مرجع سابق، ص . 450 .

[2] - وناس يحي ، مرجع سابق ، ص . 20.

[3] - إسماعيل قيرة وآخرون ، مستقبل الديمقراطية في الجزائر (بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2002)، ص . 68 .

إلى ذلك فرض القيود والشروط على تشكيل الجمعيات وإلزامها بالتوجه الاشتراكي خاصة مع الأمر رقم 71- 79 المذكور سابقاً. [1]

ومن ذات المنطلق يلخص **دهاك** B- Dakak إستراتيجية الدولة خير تلخيص بقوله " إن الدولة عنصر أساسي في مجال العمل الأهلي espace associatif فهي تعدل وجوده ، لا تشغل المجال وإنما تنشغل به "[2]

وكل هذا أدى إلى مشاركة شعبية شبه إجبارية وخالية من القناعة وتغلب عليها النزعة الإنتهازية الفردية فكانت مشاركة غير بناءة للمجتمع الجزائري، غير أن هذا الوضع لم يمنع المجتمع المدني من الظهور مفندًا بذلك الطرح القائل بأن التسلط القائم والرقابة الشديدة للدولة يحول دون قيام أجهزة تمثيلية قوية ومستقلة عن أجهزة الدولة، فمنظمات المجتمع المدني الجزائري استمرت في العمل بنفس الطريقة التي كانت تعمل عليها أثناء الإحتلال أي خارج إطار الفضاء السياسي واستطاعت في لحظة ما من ترهل النظام السياسي من الظهور وبقوة لتنازع النظام في شرعيته.

ففي هذه الفترة عرفت الجزائر أزمة مشاركة من خلال عجز المؤسسات السياسية عن استيعاب القوى السياسية والاجتماعية، فقد رافق حكم الحزب الواحد إقصاء للحريات الفردية والجماعية كما أبدت النخبة الحاكمة رغبة في عدم إشراك القوى الأخرى ذات التوجه السياسي وممارسة النزعة الإقصائية ضدها واحتكارها الكامل للتمثيل في إطار سياسة تعبوية تفتقر للمشاركة، لذلك فقد اقتصرت رؤية الحزب الواحد بالنسبة للمشاركة بمعنى التعبئة السياسية التي تأخذ شكل التأييد والحشد والمساندة لبعض القرارات دون الإسهام الحقيقي في صنعها نتيجة لضعف الحزب وعدم قدرته على تمكين مختلف القوى من التعبير عن مصالحها ومطالبها، وبالتالي إقصاء مؤسسات المجتمع المدني وسيطرة عناصر عسكرية تكنوقراطية على الساحة السياسية وافتقاد النضج المؤسسي وللممارسة الديمقراطية .

ولعل هذا ما يقودنا إلى طرح التساؤل التالي : مع استمرار هذا النمط التعبوي من المشاركة كيف تعامل النظام السياسي مع مطالب الجماعات الصاعدة، وهل يعد وجود تلك الجماعات مؤشرا ايجابيا موحيا بميلاد مجتمع مدني قوي وفعال ؟.

---

[1] نفس المرجع ،ص . 108

[2] عمر دراس ، مرجع سابق ، ص . 453 .

ثالثا : تحول النظام السياسي وأثره على إعادة تشكل المجتمع المدني

عرفت الجزائر خلال مرحلة الأحادية عدة أزمات ومشاكل كأزمة البناء المؤسسي للسلطة السياسية[1] وعدم الإستقرار والإستقلال المؤسسي وتحويل الحزب الواحد إلى أداة تعبئة وقيامه بالدور التشريعي والتنفيذي وسيطرته على وسائل الإعلام، ضف إلى أزمة الصراع داخل أجنحة النخبة السياسية وأزمة المشاركة السياسية والطابع الإنقسامي للمجتمع الجزائري، بالإضافة إلى تدهور الوضع الاقتصادي وفشل التسيير البيروقراطي للاقتصاد الوطني ونقص الموارد المالية، كلها عوامل أثرت سلبا على الجانب الاجتماعي هذا من جهة، ومن جهة ثانية كان للبيئة الخارجية تأثيرا كبيرا وضغطا لمسايرة تحولاتها وتطوراتها. فموجة التحول في الأنظمة الشيوعية والإشتراكية وتطور الحركة الديمقراطية التي أطاحت بالأنظمة الشيوعية ووجود اتجاه متزايد نحو نموذج ديمقراطي واحد على الصعيد العالمي يقوم على الأسس التي يقدمها النموذج الغربي، ضف إلى ذلك المديونية الخارجية وضغط المؤسسات المالية الدولية. كلها عوامل وظروف شكلت ضغوطا ومطالب وتأثيرات دفعت النظام السياسي الجزائري إلى ضرورة التحرك في اتجاه يضمن استمراريته من جهة، والحد أو التقليل من خسائره من جهة ثانية، على اعتبار أن التنازل أو التخلي عن السلطة بامتيازاتها أمر غير وارد.

في هذا الصدد فإن دراسة المجتمع المدني في الجزائر خلال هذه المرحلة قد تطورت منذ التسعينيات من القرن العشرين، وصاحبت الإهتمام بعملية التحول الديمقراطي وإثارة أهمية موقع المجتمع المدني ضمن فواعل التغيير السياسي من ناحية، والتحول الاقتصادي من ناحية أخرى، وكانت بشقيها السياسي والاقتصادي ثم ما صاحبها من تطور تكنولوجي آثارا على تفعيل الإهتمام بهذه المنظمات وتطويرها، حيث يرجع **برهان غليون** و **عبد الإله بلقزيز** وغيرهم بروز مصطلح المجتمع المدني في العديد من الدول العربية الحديثة ومن بينها الجزائر إلى العوامل التالية:

- فقدان الدولة الوطنية مقومات شرعيتها السياسية والاجتماعية وتعمق تبعيتها للاقتصاد الرأسمالي العالمي.

---

[1] عمرو عبد الكريم سعداوي ،"التعددية السياسية في العالم الثالث: الجزائر نموذجا "، السياسة الدولية 138(أكتوبر، 1999): ص .61.

- لجوء تنظيمات المجتمع المدني إلى تأسيس قنوات للتعبير خارج النسق السياسي الذي كان يمنع ويضطهد أي معارضة.

- ازدياد وعي قوى المجتمع المدني وتنامي القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان .
- نمو هامش الحرية في الدولة الوطنية تدريجيا وان كان يسير ببطء .
- تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية في الثمانينات على أغلب الدول العربية .
- الضغط الدولي العالمي باتجاه الإنفتاح السياسي وربط المساعدات الخارجية بهذا الموضوع
- تأثير العولمة وثورة الاتصالات.

وكان من تداعيات أحداث أكتوبر 1988 التي عاشتها الجزائر ظهور إطار دستوري وقانوني جديد تم بموجبه الاعتراف بحق المواطنين في التنظيم المستقل للتعبير عن آرائهم السياسية والدفاع عن مطالبهم الاقتصادية والاجتماعية، وبعد المصادقة على الدستور الجديد 1989 ظهر عدد كبير من الجمعيات والأحزاب والنقابات في وقت قصير.

وقد تم وضع صيغ دستورية وقانونية لتنظيم مؤسسات المجتمع المدني حيث نصت المادة 40 من دستور 1989 على"حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب"[1].

كما تم إصدار القانون رقم 89-11 المؤرخ في 5جويلية 1989 الخاص بالجمعيات ذات الطابع السياسي، وقد احتوى على أربعة أبواب[2] هي:

الباب الأول : اشتمل على عشرة مواد جاء فيها تحديد المبادئ التي تحكم تأسيس الجمعيات ذات التنظيم السياسي وتنظيم عملها .

الباب الثاني : اشتمل على المواد من 11 إلى 20 وخصت الأحكام الشكلية الخاصة بشروط وكيفيات تأسيس جمعيات ذات طابع سياسي .

الباب الثالث : اشتمل على المواد من 21 إلى 30 والتي بينت الأحكام المالية التي تخص الجمعيات ذات الطابع السياسي .

الباب الرابع : احتوى على الأحكام الجزائية في حالة مخالفة أحكام هذا القانون .

---

(1) دستور 1989،ص.13.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، عدد21، جويلية 1989.

وصاحب هذا الإعتراف الدستوري بحق إنشاء الجمعيات صدور قانون الجمعيات لسنة 1990 الذي أحدث تحولا كبيرا في حرية إنشاء الجمعيات وانفجارا في الظاهرة الجمعوية من حيث عددها وتنوع مواضيعها.

كما تضمن تعديل 1996 الحق في إنشاء الجمعيات إذ نصت المادة 43 من هذا الدستور على ما يلي "أن الحق في إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة تطوير الحركة الجمعوية، يحدد القانون شروط إجراءات إنشاء الجمعيات "، ونصت المادة 41 على أن "حرية التعبير والتجمع والإجتماع مضمونة للمواطن"[1].

وتجدر الإشارة في هذه المرحلة أن المجتمع المدني قد عرف فترة من الضعف تزامنت مع توقيف المسار الإنتخابي في جانفي 1992 وحصر نشاط الجبهة الإسلامية للإنقاذ وحل الجمعيات المساندة لها، بحيث انحصر نشاط تنظيمات المجتمع المدني وغابت عن التواجد في الكثير من مناطق البلاد خاصة بعد اغتيال بعض الرموز القيادية فيه، كالشيخ بوسليماني رئيس جمعية الإرشاد والإصلاح، وعبد الحق بن حمودة الأمين العام للإتحاد العام للعمال الجزائريين .
لكن ومع تحسن الوضع الأمني نسبيا عاودت بعض تنظيمات المجتمع المدني الظهور وبجذر بعد دستور 1996، ليتحسن الوضع بعد ذلك بعد رئاسيات 1999 بفعل تحسن الوضع وتطبيق سياسة الوئام المدني والمصالحة الوطنية.

وفي الآونة الأخيرة تصاعدت الأصوات المنادية بضرورة تفعيل المجتمع المدني في جميع المجالات على الصعيدين الداخلي والخارجي وأدى الخطاب السياسي المنادي بأهمية المجتمع المدني وضرورة تفعيله إلى عودة الإهتمام به وبشكل ملحوظ خصوصا بعد الدور الذي لعبه في الدول الغربية.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل ظهور هذا العدد الكبير من منظمات المجتمع المدني المكان دلالة على ظهور مجتمع متحرر وقادر على التأثير على القرارات السياسية ؟ أم أننا بصدد تغيير إستراتيجيات السلطة فقط وظهور أشكال جديدة من التعبئة في اللعبة السياسية لمختلف الفئات الموجودة على الساحة ؟وهذا ما سيتم التعرض إليه في المبحث الثاني الذي سيتناول واقع مشاركة المجتمع المدني في السياسات العامة في الجزائر.

---

(1) وناس يحي ، مرجع سابق ،ص.22.

المبحث الثاني:

موقع مؤسسات المجتمع المدني في بلورة السياسة العامة في ظل التعددية

لقد تعددت أدبيات دور التمع المدني في ظل المتغيرات العالمية الجديدة وأكد بعضها على تراجع وانكماش دور التمع المدني وأشارت أخرى إلى تغير هذا الدور وطالبت فئة ثالثة بعودة التمع المدني وتعزيز دوره منطلقة من أن التجارب أثبتت أن تميش التمع المدني في التمعات عادة ما يؤدي إلى حدوث فوضى وعدم استقرار سياسي .

وعلى الرغم من تعدد وجهات النظر حول طبيعة دور التمع المدني وما يجب أن يقوم به، فان الإطار المرجعي لهذه الدراسة يقوم بالأساس على مفهوم إدارة شؤون الدولة والتمع " Governance". هذا المفهوم الذي يعبر عن نمط جديد من التفاعلات والتشابكات التي تضم عددا من الفاعلين (الدولة، التمع المدني، القطاع الخاص) ويمثل فيها التمع المدني فاعلا مهما وضروريا .

وقد انطلقنا في هذه الدراسة من عدة قناعات أساسية أهمها :

- الإدارة الفعالة للدولة والتمع تتطلب وجود دولة فعالة ومجتمع مدني قوي .

- التمع المدني هو المحك الأول لعلاقة المواطن بالدولة، وكلما كانت صورة هذه العلاقة ايجابية كلما زادت درجة مشاركة المواطن في الحياة العامة ومشاركة التمع المدني في السياسة العامة .

وفي هذا الصدد فان تفعيل التمع المدني في إطار السياسات العامة يتطلب الأخذ بمنظومة متكاملة للإصلاح، على غرار ما قامت به الجزائر سنة 1989 من إصلاحات سياسية واجتماعية واقتصادية بإقرارها التعددية السياسية والتحول نحو الديمقراطية والتخلي عن النمط الإشتراكي، حيث قدم قانون الجمعيات دفعا قويا للمجتمع المدني بالنظر إلى التسهيلات التي يقدمها من جهة، والدرجة العالية من تسييس التمع الجزائري من جهة ثانية، ولم تمض سنة واحدة على صدور قانون 1989 وبالضبط في مارس 1990 حتى عرفت الساحة الجزائرية ما لا يقل عن 60 حزبا سياسيا و 25000 جمعية وبروز العشرات من الصحف المستقلة وشبه المستقلة وبروز العمل النقابي وهيئات الدفاع عن حقوق الإنسان وغيرها من تنظيمات التمع المدني، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل يعبر هذا العدد الكبير من مؤسسات التمع المدني على مدى التنوع ومستوى الإختلاف الذي يطبع الواقع الإجتماعي الجزائري ؟ أم أنه يرجع - كما سبق الذكر – إلى الدرجة العالية لتسييس التمع الجزائري والتساهل الكبير من الناحية القانونية ؟ والى أي مدى كان خيار التعددية مكنا وموضوعيا في ظل الظروف التي عرفتها الجزائر في بداية عهدها بالتعددية ؟ والأهم من كل ذلك هل وجد التمع المدني الأرضية

الصالحة لتقوية مؤسساته وتمكينها وتفعيل دورها في جميع المجالات خصوصا المساهمة في بلورة القرارات السياسية والسياسات العامة في الجزائر ؟ أم أن هذه الإصلاحات كانت تخفي وراءها شكل جديد من أشكال سيطرة الدولة على المجتمع المدني ؟

وللإجابة على هذه التساؤلات وغيرها فقد تم تخصيص هذا المبحث للحديث عن موقع مؤسسات المجتمع المدني في بلورة السياسة العامة في الجزائر، وذلك بالرجوع أولا إلى الإطار القانوني المنظم للمجتمع المدني ثم التطرق إلى واقع مشاركة المجتمع المدني في السياسة العامة، وكل هذا وذاك في ظل فترة التعددية.

أولا : الإطار القانوني لعمل منظمات المجتمع المدني في الجزائر

تعد التغيرات التي شهدها دستور الجزائر بمثابة الإطار أو الهيكل الخارجي لعملية التحول نحو التعددية السياسية، وان كان الإطار الدستوري ليس كافيا بحد ذاته لتفسير عملية التحول إلا أنه ضروري لعملية التغيير هذه، حيث عرفت الجزائر قبل 23 فيفري ثلاث دساتير الأول صدر في سبتمبر 1963 وألغي العمل به في أكتوبر من نفس السنة، وعاشت الجزائر بدون دستور حتى صدور الدستور المصغر في 1965 ، ثم صدر الدستور الثالث عام 1976 والذي عرف عدة تعديلات في سنة 1980 و في استفتاء 3 نوفمبر 1988. وجاء دستور 1989 ليمثل تخليا صريحا عن المبادئ الأساسية لدستور 1976 ويكرس الحقبة التعددية في تاريخ الجزائر ، وكانت أهم الإصلاحات التي جاء با هذا الدستور هي استحداث نص جديد على أن إنشاء الجمعيات ذات الطبيعة السياسية معترف به في المادة 40 منه، وكذا استحداث عدة نصوص إيجابية في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة وذلك في الفصل الرابع من ذات الدستور، ليتشكل عدد هائل من تنظيمات المجتمع المدني كالجمعيات والنقابات.

لقد أكد دستور 1989 على مفهوم الحرية و الحق في إنشاء الجمعيات حيث نص في المادة 32 على أن " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون "، والمادة 39 التي تنص على أن "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والإجتماع مضمونة للمواطن "[1]

ويعتبر القانون 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 من بين القوانين التي تناولت موضوع المجتمع المدني وخصته في عدد من موادها. ليؤكد دستور 1996 على أن حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والإجتماع مضمونة للمواطن حسب المادة 41 منه.[2]

كما جاء في المادة 16 من نفس الدستور مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، والمادة 33 " ضمان الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية بواسطة الجمعيات سواء منها السياسية أو المدنية"، والمادة 43 التي تنص على ضمان الدولة لإنشاء الجمعيات والتشجيع على ازدهار الحركة الجمعوية. فدستور 1996لم يكتف بإنشاء

---

[1] نادية خلفة، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية :دراسة تحليلية مقارنة"(رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ،قسم الحقوق ، جامعة باتنة ، 2003)، ص.123.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،دستور 1996،الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996،ص.5 .

الحركة الجمعوية فقط ولم يؤهل الدولة لسن القوانين التي تنظم هذه الحركة فقط ، وإنما أعطى الدولة الدور البارز في تشجيع وازدهار الحركة الجمعوية انطلاقا من أن هذه الحركة يجب أن يكون لها دور أساسي في تنشئة المواطن وتوعيته وتعبئته من أجل المساهمة في إدارة الشؤون العامة للبلاد، والسماح لها بإبداء رأيها في السياسات العامة والمشاركة المباشرة أو غير المباشرة في صنع السياسة الخارجية بحيث تكون في خدمة المصلحة الوطنية للأمة[1] .

هذا إضافة إلى برنامج الحكومة لسنة 2004 الذي نص على " أن الحكومة تشجع مساهمة المجتمع المدني في إدارة شؤون المجتمع والنقاش الفكري "، كما نص على مراجعة الحكومة لقانون الجمعيات بما تحمي الحركة الجمعوية من الظواهر الإنتهازية [2].

ومن خلال ما تقدم نخلص أن دراسة المجتمع المدني في ظل التعددية تعتمد على مجموعة متغيرات أساسية تحدد معالم هذه الحقبة، وتحدد تطور المجتمع المدني مبينة وضعه القانوني وهي ثلاث نصوص: دستور1989 ، قانون90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الخاص بالجمعيات ودستور 1996، فهذه الدساتير فتحت المجال لحرية التعبير، التجمع، التنظيم والمشاركة، فهذه الترسانة القانونية التي تحمي منظمات المجتمع المدني وتوفر لها المناخ الخصب للعمل بفعالية من شأنها أن تساهم في ترقية المجتمع الجزائري وتحسن العلاقة بين المجتمع المدني والدولة،فما هو موقع مؤسسات المجتمع المدني في عملية بلورة السياسات العامة في الجزائر من الناحية العملية ؟.

---

(1) نادية خلفة، مرجع سابق، ص . 138.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئاسة الجمهورية ، برنامج الحكومة 2004 ، ص . 8 .

ثانيا: واقع مشاركة المجتمع المدني في رسم السياسة العامة

تثـير هذه الجزئية تساؤلا محوريا مفاده: ما هو موقع مؤسسات المجتمع المدني في بلورة السياسات العامة في الجزائر؟ وهل يمكن لهذه التنظيمات أن تكون رافدا مؤثرا في صنع القرارات وصياغتها؟.

وفي هذا الصدد فإننا نرى أن طرح إطار مرجعي لتقييم الدور هو مسألة أساسية ومتطلب أولي لتطوير النقاش حول الموضوع، وقبل طرح هذا الإطار نشير إلى أن هناك ثلاثة أبعاد تدل على تطور المجتمع المدني بصفة عامة وهي على النحو التالي:

- توافر البنية الأساسية المؤسسية.
- مجموعة قيم وأعراف وتقاليد (ثقافة مدنية) تستند على قبول الآخر وقبول التنوع والتسامح والتراضي وإدارة الخلافات سلميا، ثقافة التطوع التي تشجع على المشاركة الإجتماعية والسياسية.
- بنية سياسية وتشريعية مواتية.

وقبل التطرق إلى تقييم دور منظمات المجتمع المدني في بلورة السياسات العامة في الجزائر، تجدر الإشارة أولا إلى واقع هذه التنظيمات بصفة عامة (حجمها، مواردها المالية، ميادين تدخلها، أنشطتها...) وذلك على النحو التالي[1]:

* **علاقة منظمات المجتمع المدني بالهيئات الحكومية:** انطلاقا من الأهمية التي أصبحت توليها الحكومة الجزائرية للمجتمع المدني فقد تم تحديد هيئات لمد العون لهذه التنظيمات ومساعدتها، فعلى المستوى الوزاري فقد كلفت ثلاث وزارات بالتعامل المباشر مع الجمعيات (وزارة الداخلية بالنسبة للجوانب التنظيمية القانونية، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالنسبة لجوانب الرعاية الاجتماعية ووزارة التضامن والتنشيط الاجتماعي بالنسبة لجوانب الخدمة الاجتماعية والتضامن)، أما على المستوى المحلي فإن الهيئات التابعة لهذه الوزارات تقوم بتجسيد هذا التعاون، وإلى جانب هذه الوزارات وهيئاتها يمتد ميدان تدخل الحكومة إلى وزارات أخرى كوزارة الشباب والرياضة ووزارة الصحة.

---

(1) الشبكة العربية للمنظمات الأهلية،" التقرير السنوي الأول للمنظمات الأهلية العربية"(القاهرة: 2001)، ص ص.58-62.

* **حجم تنظيمات ا لتمع المدني**: إن أغلب الإحصائيات الواردة في هذا الال تبين تزايد عدد تنظيمات ا لتمع المدني إذا ما قورن بفترات سابقة، فقد كان عددها قليلا قبل سنة 1989 حوالي 336 جمعية في الفترة الإستعمارية، وفي مقابل ذلك ارتفع عددها بعد إقرار التعددية خصوصا سنة 1990، والجدول التالي يوضح حجم تنظيمات ا لتمع المدني الوطنية في بلادنا إلى غاية سنة 2000.

السنة	قبل 1987	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	2000
العدد	06	12	81	152	136	96	64	72	75	12	04	02	37	16

الجدول رقم (03): عدد الجمعيات الوطنية المعتمدة من 1987- 2000

* **ميادين تدخل تنظيمات ا لتمع المدني**: لم يقيد قانون 1990 نشاطات ا لتمع المدني بمجموعة معينة من الحقول بل ترك الال واسعا لممارسة نشاطاته، ويمكن تغيير هذا النشاط بعد موافقة السلطات العمومية (وزارة الداخلية أو الولايات) وتبعا للمجال الجغرافي لممارسة هذا النشاط يمكن أن يصبح ميدان تدخل تنظيمات ا لتمع المدني محليا، جهويا أو وطنيا.

* **الموارد المالية للمجتمع المدني**: أقر قانون 1990 جملة من الوسائل للحصول على الموارد المالية التي يحتاج إليها تنظيمات ا لتمع المدني وهي:

أ- **التمويل الحكومي**: حيث يضع القانون أمام الجمعيات ثلاث قنوات للحصول على التمويل الحكومي:

- التمويل الذي تخصصه الوزارات الرئيسية المعنية با لتمع المدني، وفي هذا الصدد تكشف العديد من التقارير ضعف التمويل الحكومي وحصول فئات قليلة على هذا التمويل، ففي سنة 1995 منحت وزارة التضامن والتنشيط الإجتماعي تمويلا ل33 جمعية وطنية من بين 823 جمعية معتمدة.

- التمويل الحكومي المقدر على المستوى المحلى من طرف الولايات والهيئات الإدارية التابعة لها.

- الأجور التي تخصصها الهيئات الحكومية المكلفة بتطبيق السياسة الاجتماعية لأعوان وناشطي الجمعيات العاملة في ميدان حماية الطفولة والهيئات المهمشة ومحاربة الأمية.

ب- **التمويل الذا**تي: وتحصل عليه المنظمات من مساهمة المنخرطين والهبات والتبرعات من الخواص والمؤسسات وكذلك النشاطات التي تقوم با وتعود عليها بالأموال.

ج- **التمويل الخارجي**: يمثل التمويل الخارجي مصدرا للحصول على الموارد التي تحتاج إليها تنظيمات ا لتمع المدني، إلا أن هذا المصدر لا يزال ضعيفا في الجزائر ولم يشمل إلا عددا قليلا من الجمعيات الوطنية التي تمكنت من المساهمة في برامج دولية مثل برامج الأمية وترقية المرأة[1].

وهكذا فإن المساعدات المالية تقدم لتنظيمات ا لتمع المدني ومقابل منح هذه المساعدات تصبح هذه الأخيرة خاضعة لرقابة الخزانة العامة وجهاز المحاسبات والتفتيش العام على الأموال، والاتجاه السائد في الجزائر هو إعطاء صفة تعاقدية للعلاقات بين السلطات العامة والجمعيات المستفيدة، وتشير العديد من الدراسات إلى أن 90 % من الجمعيات تلقت مساعدات مالية وأن نصيب السلطات العامـ ـة يمثـل 80 % منها، وهو ما يعكس مدى تبعية ا لتمع المدني للدولة.

* **الفئات الناشطة داخل تنظيمات ا لتمع المد**ني: تتسم التركيبة العمرية للقيادات بوجود مكثف لفئة 40 فما فوق، أما العنصر النسائي فقليل الوجود خصوصا في منصب الرئاسة، أما تركيبة المستوى الأكاديمي فتتميز بتغلب المستوى العالي الجامعي والذي يمثل 40 % من ا لموع لكنه يفتقر إلى التدريب في علم الإدارة، ويعتبر التعاقب في رئاسة الجمعيات مؤشر جيد لمعرفة فعالية ا لتمع المدني والملاحظ أن القيادات كثيرا ما تـ ع إلى الحفاظ على مناصبها وقليلا ما نجد ثقافة التعدد والتجديد في منصب الرئاسة، كما أن العديد من الأحزاب السياسية تعمل جاهدة على التقرب من تنظيمات ا لتمع المدني لجعلها حليفا لا غنى عنه أثناء الحملات الإنتخابية وأداة للتعبئة والدعاية[2].

---

(1) عمر دراس، مرجع سابق ، ص . 460.

(2) نفس المرجع، ص.462.

1- المدى المتاح لمؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في السياسات العامة في الجزائر:

شهدت بلادنا مع بداية عقد التسعينات تحولات اجتماعية واقتصادية وسياسية كان من أهم ميزاتها انسحاب الدولة التدريجي من العديد من النشاطات الاقتصادية والاجتماعية وتقليص أشكال الدعم للسلع والخدمات التي كانت تقوم بها من خلال مؤسساتها المختلفة، مما أدى لتنامي دور مؤسسات المجتمع المدني وبشكل خاص في مجال التنمية الاجتماعية ومحاولة التصدي لمشكلات الفقر والبطالة.

وعلى الرغم من ذلك فقد تفاوتت إسهامات مؤسسات المجتمع المدني في مشاركة الدولة في صياغة السياسات العامة، وذلك من تنظيمات ليس لها أي دور يذكر في هذا الخصوص إلى تنظيمات أوكل إليها لعب دور في صياغة السياسات في بعض القضايا ونعني هنا بشكل خاص المؤسسات الوسيطة التي أنشأت بقوانين خاصة لتكون حلقة وصل بين الحكومة والمجتمع المدني، ضف إلى ذلك النقابات المهنية التي تفرض نفسها بقوة للتأثير على بعض السياسات الحكومية.

وبشكل عام فإن الدور الذي تلعبه تنظيمات المجتمع المدني يتخذ شكل التأثير والضغط على صانعي القرار لبلورة سياسات محددة تتجه غالبيتها نحو الدفاع عن حقوق الإنسان أو تمكين المرأة أو المحافظة على البيئة، وقلما نشاهد هذه المنظمات تؤثر في السياسات العامة، ذلك أنه لا يوجد نص قانوني يحمي وينظم مشاركة المجتمع المدني بصفة رسمية.

وعلى الرغم من محدودية مشاركة المجتمع المدني فإنه من الممكن الحديث عن بعض الأدوار التي يلعبها، حيث كان له دور في طرح مجال للنقاش حول القضايا المهمة على الساحة السياسية ومنها المناقشات التي تجري حول التعديلات الدستورية حيث عمل كقوة اقتراح مهمة وهذا بهدف الوصول إلى صيغة شبه متكاملة لوثيقة الدستور الدائمة وحل القضايا بالوسائل السلمية عبر النقاشات والحوار والاتفاق، كما حدث مثلا مع الوثيقة التي أصدرتها رئاسة الجمهورية المتعلقة الحوار الوطني في ماي 1996 التي عرضت على الفعاليات السياسية والمجتمع المدني للإثراء والمناقشة.

وثاني مثال يمكن الحديث عنه في هذا الصدد هو دراسة علاقة المجتمع المدني بالبرلمان، حيث تكون هذه العلاقة عن طريق الإتصال المباشر غير الرسمي مع البرلمانيين وذلك عن طريق روابط الصداقات وتنظيم الحفلات بهدف التأثير في النواب سعيا لتحقيق أحد الأمرين: إمّا

الحصول على تشريع وإقرار النصوص الداعمة لمصالحها أو منعهم من إقرار كل ما من شأنه أن يضر بمصالحها، أو الإتصال المباشر الرسمي من خلال مقابلات شخصية مع النـواب والسـعي لإقناعهم بوجهات نظرهم حول سياسات معينة وأيضا من خلال التمثيل الرسمـي في الهيئـة التشريعية عن طريق عضو أو ممثل يتحدث باسم المنظمة ويدافع عن مصـالحها عـن طريـق استجواب عضو من أعضاء الحكومة أو الدعوة لتشكيل لجان تحقيق برلمانيـة في قضـية مـا والتصويت على المشاريع والإقتراحات القانونية أو الامتناع عن التصويت،كالمقترحات التي قام بتقديمها الاتحاد العام للعمال الجزائريين بخصوص إعادة النظر في سياسة الأجور سعيا لتحقيـق نوع من التوازن بين الأطراف المتصارعة.

2- تقييم مشاركة التمع المدني في الجزائر:

"حريات على ورق" كانت هذه هي الخلاصة التي توصل إليها تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2004 وهو يتكلم عن الكثير من الحريات التي تمنحها الدساتير العربية نظرياً وتُكبلها التشريعات التنظيمية المتشددة، فمثلاً يحيل الدستور الجزائري للتشريع العادي تنظيم الحقوق والحريات لتبرز الفوارق النوعية بين ما يمنحه الدستور وبين ما تحدده هذه التشريعات، حيث نجد مثلا المادة السابعة من قانون الجمعيات الصادر سنة 1990 التي تتحدث عن تكوين الجمعيات تنص على أن الجمعية تُعد مُكونة بنص القانون بعد انقضاء الأجل المقرر لتسليم وصل التسجيل وهي محددة بستين يوماً بعد إيداع وصل تسجيل تصريح التأسيس، إلاّ أن رفض السلطات المكلفة باستقبال ملفات الاعتماد لتحديد موعد لاستقبال الأعضاء المؤسسين أو ممثليهم كافٍ لتعطيل إجراء تقديم الملف لسنوات.

كما جاء في أحد المقالات ما يلي" عندما تكون أغلبية النقاشات والـ اعات الاقتصادية والاجتماعية والعمالية والنقابية تجري في الشارع، فهذا ليس له سوى تفسير واحد، وهو أن المؤسسات الرسمية التي من المفروض أن تكون حاضنة لهذا النقاش غائبة أو فشلت في نقله من الشارع إلى داخل هيئات الحكومة، على غرار البرلمان ومجالس الأحزاب والجمعيات، وما يحدث هذه الأيام من غضب ....وشلل اقتصادي......كلها ليست بمعزل عن نظام حكم لم يعد قادرا على مسايرة تطلعات مواطنيه"[1]

---

[1] حميد يس، " حكومة رهينة التغيير ومطالب الجزائريين لا تحتمل التأجيل"، الخبر، 25 أكتوبر، 2009، القسم السياسي.

وأخيرا وبالرغم من مظاهر الإصلاحات السياسية التي شهدتا الجزائر على مستوى نظام الحكم وتبني مبدأ التعددية والتداول على السلطة، وبالنظر إلى ما تم إصداره من نصوص تنظيمية تفتح اﻟﺎل لمؤسسات اﻟﺘمع المدني لأن تكون شريكا في صنع القرار السياسي، يبدو بأن هذا التوجه لم يجد تطبيقه الحقيقي بعد، فالواقع يبين بأن النظام السياسي نجح إلى حد بعيد في التأثير على سلوك ومواقف العديد من مؤسسات اﻟﺘمع المدني لمساندته ودعمه متى كان في حاجة لها، فالدولة هي التي أنشأت لنفسها المؤسسات التي تحتاج إليها وهي من تمنحها السلطة والنفوذ مستخدمة في ذلك- السلطة الحاكمة- قاعدة الثواب والعقاب، حيث تصبح تنظيمات اﻟﺘمع المدني بين موقفين إما تزكية وتأييد ومساندة مطلقة للنظام وبالتالي يتحقق الولاء ومن ثم الحصول على امتيازات خاصة، وإما تأخذ موقفا معارضا وما ينجر عنه من مضايقات، لهذا نجد أن المشاركة تتصف بالشكلية أو الموسمية وعدم الفاعلية أحيانا وكونا أقرب إلى التبعية منها إلى المشاركة في أحيان أخرى، وقد اقتصرت المشاركة في الإنتخابات واﻟﺎلس البلدية والبرلمانات لكن فيما يخص اتخاذ القرارات ورسم السياسات فإنا تبقى من مهام السلطة الحاكمة تنفدر هي بوضعها.

إذا ورغم التغيير الذي طرأ على اﻟﺘمع المدني بعد إقرار التعددية في الجانب الكمي وفي زيادة هامش الحرية غير أن هذا لا يعبر عن وجود مجتمع مدني حقيقي، فإقرار التعددية لم يكن نتيجة قناعة النظام الحاكم بمزايا المشاركة السياسية والحرية وفتح اﻟﺎل أمام مؤسسات اﻟﺘمع المدني بقدر ما عكس هروبا من أزمة صراع على مستوى التيارات والتوجهات والمصالح المختلفة، ولعل غياب الثقافة المدنية والقيم الديمقراطية ومحاولة تطويق الممارسات السياسية بقبضة من حديد واحتواء كل أنواع المشاركة دليل على صحة هذا الطرح. فالمحصلة النهائية عن الدور الفاعل للمجتمع المدني في رسم السياسات هو محدود جدا، فأغلبية أدوار هذه التنظيمات قد اتجهت نحو "التسكين" والتدخل اللاحق في الأزمات والقضايا، وهي أدوار لا نقلل من أهميتها إلا أنا لا تسهم في عملية إقرار السياسات أو عملية التغيير والإصلاح التي ننشدها. وهذا ما يقودنا إلى طرح سؤال في غاية الأهمية: ماهي أهم المعوقات والعراقيل التي تحول دون قيام اﻟﺘمع المدني الجزائري بدور مؤثر في رسم السياسات العامة؟ وهذا ما سيتم تناوله في المبحث الأخير.

المبحث الثالث:
آفاق إشراك المجتمع المدني
في رسم السياسات العامة
في الجزائر

أولا: معوقات تفعيل المجتمع المدني الجزائري

بالرغم من المكانة القانونية التي اكتسبتها الجمعيات ذات الطابع السياسي والاجتماعي من خلال المادتين 39-40 من دستور 1989 وبروز ذلك في دستور 1996، إلا أن فرض قانون الطوارئ وقانون محاربة الإرهاب قيدا كثيرا العمل المدني في الجزائر، لذلك تعد السمة العامة للتشريعات المتعلقة بالجانب السياسي والاجتماعي التقييد فعادة ما يقرن الحصول على حريات وحقوق جديدة قيود تبطل الأثر الإصلاحي للتشريعات، ما يؤكد انحصار الحريات وطغيان الطابع التسلطي فما يعطيه الدستور من اليمين تسلبه القوانين والمراسيم من اليسار.

هناك مجموعة من العناصر والعوامل التي تؤثر سلبا على صياغة دور المجتمع المدني في إطار السياسات العامة في الجزائر، بعضها سياسي وبعضها اقتصادي وبعضها الآخر ثقافي واجتماعي، ويمكن إبراز أهم المحددات التي توضح ذلك على النحو التالي:

1-**المحدد القانوني**: فالقوانين المنظمة لحركة المجتمع المدني تعكس ما يتمتع به من دور في جميع المجالات وكلما اتسمت التشريعات بتوفير الحريات الأساسية لتنظيمات المجتمع المدني كلما انعكس ذلك إيجابا على أدوار هذه المنظمات في عملية التأثير على السياسات والعكس صحيح، ورغم صدور قانون الجمعيات لعام 1990 وإعطائه هامش من الحرية لتنظيمات المجتمع المدني إلا أن هذا القانون اهتم بالجوانب الشكلية وتغاضى عن الجوانب الكيفية للمجتمع المدني، فهو يضع العديد من القيود التي تؤثر على نشاط مؤسسات المجتمع المدني وعلى رأسها التصريح المسبق بتشكيل الجمعيات وإثقال كاهلها بالمصاريف عند تكوينها لملفها الإداري، إضافة إلى تعدد الجهات الوصية على هذه المؤسسات، فهذا القانون يعطي الإدارة الحق لوحدها في قبول تأسيس الجمعيات من عدمه الأمر الذي يجعل الجمعية غير المرغوب فيها حبيسة هذا الإعتراف القانوني، فكم من جمعية وطنية ومحلية لا زالت معلقة تنتظر اعتمادها لا سيما إذا تعلق الأمر بجمعيات حقوق الإنسان.

فنجد منظمات المجتمع المدني الجزائري مضغوطة بين الإجراءات القانونية والإدارية ومواقف السلطات منها وممارسة الضغط منذ نشوئها: صعوبة إجراءات التسجيل والإشهار في ظل آلية تشريع موجهة للهيمنة عليها، قيود شديدة على مواردها المالية، عقوبات صارمة تواجه أعضاء مجالس إدارتها عند المخالفة(المعارضة)...احتكار السلطة للإعلام...حريات عامة وحقوق

مدنية منقوصة ومشوهة...ما يجعل العديد من التنظيمات تموت في مراحلها الجنينية. وكل هذا على حساب دور المجتمع المدني والذي أصبح بعيدا عن ساحة اتخاذ القرار وممارسة نشاطه بفعالية.

2-**المحدد الإقتصادي**: يتفق علماء النفس والاجتماع والاقتصاد والسياسة بأن المال عامل مؤثر في تكوين مواقف الأفراد وتوجيه سلوكياتهم وبالتالي لا يمكن لأي فرد كان أو منظمة أداء نشاط معين إلا بتوفير الإعتمادات المالية، وعليه يرتبط منحنى تزايد نشاط المنظمة طرديا بازدياد كمية الأموال المرصودة لها في إطار تنظيم قانوني.

إن المتتبع للنصوص القانونية المنظمة لإنشاء الجمعيات في الجزائر وخصوصا بنود قانون ديسمبر 1990[1] يلاحظ أن ثمة قيود كثيرة فيما يخص تمويل هذه المؤسسات ولا يعطي أية تسهيلات للحصول على الأموال، وهذا ما يجعل منظمات المجتمع المدني حبيسة ما تمن به عليها الدولة وهنا نعود إلى قاعدة (الثواب والعقاب)، وبطريقة منهجية يمكن القول أن سياسة الدولة في هذا المجال تعاني من قصور واضح ضمن مستويات عديدة يمكن حصرها في مستويين أساسيين:

*تعاني البنية التحتية للجمعيات من مشكلات عديدة وعلى رأسها ضعف الميزانية التي تخصصها الدولة لهذا القطاع.

*الإختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني بالإضافة إلى ضعف التمويل من قبل القطاع الخاص لعدم مجازفة هذا الأخير في دعم منظمات المجتمع المدني.

كما أن التمويل الذاتي والبعيد عن تدخل الدولة ضعيف جدا إذ غالبا ما نجد أن قيمة اشتراكات الأعضاء تكون ما بين 100دج إلى 200دج للسنة، وهذا ما يجعل الحجم الإجمالي لهذا التمويل ضعيف وهو ما يؤثر على دور ووظائف المجتمع المدني. ففي دراسة أجراها الإتحاد الأوروبي حول 20 جمعية لسنة 1998 (استثنى منها الجمعيات النسوية والجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان) توصل إلى أن التمويل الذاتي للجمعية موزع حسب النسب التالية[2]:

- اشتراكات الأعضاء 45 %
- القطاع الخاص 23 %

---

(1) قانون 31/90 الصادر في 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات ، المادة 30.

(2) عبد الناصر جابي، " العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر واقع وآفاق" الفكر البرلماني 15، (فيفري 2007): ص . 153.

- المولون الأجانب 16 %
- تبرعات الأفراد 13 %
- آخرون 3 %

كما لا يحق للجمعيات استعمال المعونات المقدمة لها من قبل الدولة في غير الحالات المحددة لها إلا بإذن (المادة 30 و31 من قانون 31-90)، وتنص المادة 46 على عقوبات جزائية بتهمة خيانة الأمانة لكل استعمال لأموال الجمعية لمصالح شخصية غير المحددة لها في نظامها الأساسي.

والملاحظ كذلك هو تبديد المال العام من قبل بعض الجمعيات حيث أثار هذا الموضوع ضجة إعلامية قامت الدولة بعدها بتقليص حجم الدعم المالي الموجه لنشاط المجتمع المدني وعلى رأسها العمل الجمعوي، وذلك في انتظار سن قانون جديد يحدد ميكانيزمات رقابية، وبذا فقد نزل عدد الجمعيات المستفيدة من التمويل الحكومي من 82,75 % سنة 1994 إلى 20,68 % سنة 1999[1].

من خلال قراءة هذه الإحصاءات وغيرها يتبادر إلى الأذهان سؤال مهم والمتعلق بمن المستفيد من التمويل الحكومي ؟ وهنا ينبثق مشكل إضافي وهو إزدواجية التعاطي الرسمي مع مؤسسات المجتمع المدني، إذ يلاحظ منح التمويل والمساندة لبعض التنظيمات ومنعها عن أخرى بل ويتم التضييق على نشاط جمعيات ذات أهداف جادة في مقابل دعم جمعيات ذات أهداف آنية. وهنا يمكننا القول بأن الدولة لا تهتم بالتنظيمات العاملة في مجال الرعاية الاجتماعية أو الخدمة الاجتماعية بينما تسعى إلى السيطرة والهيمنة على المنظمات العاملة في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة والثقافة بشتى الأساليب خصوصا من خلال الإمتيازات المالية أو الوظيفية والعمل على شق جبهة قيادات المنظمات ودعم الاتجاهات والأفراد القريبين من الدولة وتهميش الجمعيات التي يصعب الهيمنة عليها. فلا توجد سياسة واضحة لدى الدولة تقوم على إشراك مؤسسات المجتمع المدني في مجال رسم السياسات العامة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التشريع الجزائري لا يمنع مزاولة الجمعيات للأنشطة الاقتصادية المدرة للدخل، إذ أن المادة 26 الفصل الرابع من القانون رقم 31/90 المؤرخ في ديسمبر

---

[1] أحمد بوكابوس،" مقارنة سوسيو تاريخية لوضعية التنظيمات الإجتماعية الثقافية" في: الحركة الجمعوية في الجزائر الواقع والآفاق (دفاتر المركز الوطني للبحث في الأنتروبولوجيا الإجتماعية والثقافية، رقم 13، 2005) ، ص . 81.

1990 تقر في إحدى موادها بأن موارد الجمعيات يمكن أن تتحصل عليها من العائدات المرتبطة بأنشطتها لكن وعلى الرغم من وجود التشريع الذي لا يحضر مزاولة الجمعيات للأنشطة الاقتصادية التي تحقق مداخيل مالية إلا أنه من جهة أخرى يمنع توزيع الأرباح التي تحققها الجمعية على أعضائها[1].

3-**المحدد السياسي**: تنحصر علاقة الدولة بمنظمات المجتمع المدني في مجموعتين من القضايا الأساسية، قضايا التمويل والدعم المالي، وقضايا الإشراف والرقابة وهامش الديمقراطية ومدى حرية الحركة، أما المشكلات التي تعتري هذه العلاقة في الجزائر فهي تنحصر في الإجراءات الروتينية والتمويل المحدود ومراقبة التمويل الخارجي والتدخل في إستقلالية المنظمات والبيروقراطية وعدم التجاوب مع احتياجات المنظمة وممارسة الضبط والتحكم والتضييق في مجال عمل المجتمع المدني عبر إدارتنا والعراقيل التي تخلفها في شكل إجراءات إدارية، وتهميش بعض الجمعيات وإبعادها عن المشاركة بل واحتواء أخرى كما فعلت مع جمعية حقوق الإنسان ممثلة في المرصد الوطني لحقوق الإنسان، حيث جعلت منها مؤسسة حكومية وأفقدتنا استقلاليتها وتأثيرها على اتخاذ القرارات. ضف إلى الفساد السياسي الذي قالت عنه **ماري روبنسون**- مفوض الأمم المتحدة السابق لحقوق الإنسان-" إن الفساد السياسي يؤدي إلى العزوف عن المشاركة السياسية واليأس من الحصول على العدالة، لأن الأمر يتعلق بشكل ذهنيات ترى أن لا فائدة من المشاركة ولا الرقابة وأن الأمر يتعلق بالأقوياء"[2]

4- **المحدد التنظيمي**: وفي هذا الإطار لابد من تحديد مقاربة بين ما هو نظري وما هو عملي، فمن الناحية النظرية التنظيمية لكل منظمة اجتماعية نظام داخلي يحدد الأهداف والأنشطة وكيفيات عقد الاجتماعات والعهدة الإنتخابية لمسئوليها وفقا لمبدأ التداول على الإدارة، غير أن الواقع العملي يبين غياب مثل هذه الممارسات الديمقراطية في أغلب منظمات المجتمع المدني الجزائري ونقص احترافية العاملين في هذا المجال وغياب التنظيم وهو الأمر الذي يجعل هذا العمل غير قادر للإنخراط بشكل فعال في التأثير على السياسات العامة. وعلى سبيل المثال لا الحصر نجد بأن ثمة قيادات تزعمت بعض المنظمات منذ نشأتنا وأصبحت لديهم قناعة بأنهم أولوا

---

[1] صالح زياني،" العمل الجمعوي ودوره في التنمية المحلية ومكافحة الفساد وإحلال الديمقراطية المشاركاتية"،دراسة غير منشورة ، ص. 20.

[2] الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، التقرير العالمي حول الفساد2004، تم تصفح الموقع يوم: 2007/07/11

Http:www.ahram.org.eg/acssp/ahram/2001/1/rarb 76.htm.

الفضل في وجودها وبالتالي لا مجال للتنازل عن قيادتا حتى لو اضطر الأمر إلى تفكيكها وحلها، وهو ما يجعل أغلب تنظيمات المجتمع المدني في موقف ضعف أمام النظام الحاكم نتيجة هذه الصراعات الداخلية، كما نجد أن بعض الجمعيات تزول بزوال الرئيس الذي أسسها وهذا ما يؤدي إلى قلة الخبرة في التنظيمات المدنية بسبب عدم انتقال الخبرة من جيل إلى جيل، كما أن معظم الذين انظموا لمؤسسات المجتمع المدني يسعون لتحقيق منافعهم الخاصة قبل المصلحة العامة وجلهم يطمح لإحتلال المناصب السياسية مستقبلا، حيث نجد أن جل المترشحين في الإنتخابات التشريعية لعام 2007 في ولاية باتنة هم قادة لجمعيات وذلك تحت لواء الأحزاب السياسية أو الترشح في القوائم الحرة، فعلى سبيل المثال نجد أن من ترأس قائمة حزب "التضامن والتنمية" في نفس الولاية هو رئيس جمعية ثقافية ومن ترأس قائمة حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" هو رئيس جمعية محاربة الفقر، إضافة إلى الجمعيات النقابية والجمعيات الوطنية الكبرى كأبناء الشهداء والكشافة الإسلامية وغيرها[1].

5- **المحدد الوظيفي**: تقوم العديد من مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر برسم أهداف محدودة زمنيا وموضوعيا، كما أن أغلب الجمعيات تتسم بالنخبوية فتدور أغلبها في فلك قوى سياسية (أحزاب) مما يجعلها تصطدم بمضايقات السلطة بعد أن تصبح الجمعية طرفا مشاركا في تنفيذ برامج الحزب لا برامجها وأهدافها، وهذا مظهر آخر من مظاهر تبعية مؤسسات المجتمع المدني.

ومن المفارقات المهمة التي يمكن تسجيلها عند فحص وتقييم دور مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات بالجزائر المشاكل التي تتخبط فيها هذه الأخيرة سواء من ناحية التنظيم أو التخطيط وخصوصا ما يتعلق بمشكلة الفساد والرشوة والإنتهازية بل وتفشي هذه المظاهر حتى في الجمعيات الدينية، حيث نجد 166 جمعية دينية حلت بسبب الاختلاسات و159حلت بسبب الإهمال و66 بسبب الخروج عن الهدف والإختصاص[2].

---

[1] جريدة الشروق، عدد 1972 الصادر بتاريخ 19 أفريل 2007،ص. 9، في المقالات التالية:

- ب- عيسى" جمعيات الأحياء والشباب تتسلل إلى البرلمان"
- محمد مسلم" المركزية النقابية تجدد ولاءها لأحمد أويحيى"
- معاد" عضو الباترو ورئيس جمعية كوكبنا بالبويرة تخوضان المعركة الإنتخابية".

[2] محمد الرؤوف القاسي،" التنظيمات المسجدية" في الحركة الجمعوية في الجزائر الواقع والآفاق" (دفاتر المركز الوطني للبحث في الأنتروبولوجيا الإجتماعية والثقافية، رقم13، 2005) ، ص . 118.

6-**المحدد الاجتماعي والثقافي:** لقد كان نظام الحكم قبل التعددية نظاما منغلقا[(1)] لم يتح فرصة للحركات الاجتماعية للمشاركة في صنع القرار السياسي غالقا الباب أمام مشاركة الأفراد والتنظيمات الاجتماعية في وضع السياسات العامة، وهذا ما أثر على البنية الاجتماعية للمجتمع الجزائري وخلق في نفسية النخب المثقفة شعورا بالعزوف عن المشاركة السياسية، ومن بين النتائج المؤلمة في عزوف هذه النخب بروز ظاهرة الإغتراب السياسي لدى الفرد الجزائري وبروز أزمة المشاركة السياسية وغياب روح التطوع والتكافل والتعاون الاجتماعي، وغياب الحس المدني والثقافة المدنية المبنية على المشاركة الديمقراطية وروح الحوار والنقاش البناء.

وأخيرا فإنه وبوجه عام يمكن القول بأن هناك ثلاث أزمات أساسية تشهدها الجزائر تؤثر على صياغة أدوار ومنطلقات المجتمع المدني في رسم السياسات العامة، الأولى هي **أزمة الشرعية** ففي ظل تآكل شرعية النظام السياسي فإن هذا الأخير قد يلجأ إلى تعددية سياسية مقيدة ليخفف الضغط على النظام السياسي، وفي هذا الإطار يسمح بهامش من الحرية لمنظمات المجتمع المدني خاصة الفاعلة في التنمية (وليس تلك المعارضة لتوجهاته كمنظمات حقوق الإنسان)، أو قد يلجأ إلى ممارسة القمع المباشر ضد بعض التنظيمات التي لم يعترف بحقها في المشاركة، وقد أدت أزمة الشرعية وتداعياتها في العقود الأخيرة إلى شيوع اللامبالاة السياسية بين المواطنين وبروز ظاهرة الإغتراب على المستوى المجتمعي والفردي.كما أن ممارسة الدولة السلطوية قد أدت إلى تقليص فاعلية المجتمع المدني وفي تأثيره على صنع القرارات.

أما الأزمة الثانية التي تشهدها البلاد فهي **أزمة الهوية** والتي تشير إلى خلل التنشئة الاجتماعية في القيام بوظائف إنتاج شعور هوية الفرد وهوية الجماعة وخلل في وظيفة التنشئة فيما يتعلق بخلق بنية دافعية داخل الفرد تجعله يشارك، وتؤثر هذه الأزمة على المبادرات والنزوع إلى التطوع.

أما الأزمة الثالثة التي كان لها تأثير كبير على دور المجتمع المدني في الجزائر فهي **أزمة العقلانية العملية** والتي يستند عليها تنظيم الحياة والمجتمع في المجتمعات الرأسمالية، والتي أدى الأخذ بها في الجزائر دون عمليات ضبط سياسي واجتماعي وثقافي إلى غياب ديمقراطية عملية صنع القرار والتي تضبط توجهات العقلانية العملية.

---

(1) الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996)، ص . 195.

وانطلاقا من هذه المحددات فقد تم تقسيم المعوقات التي تحول دون تأثير المجتمع المدني في السياسات العامة كالآتي[1]:

***معوقات على صعيد بنى المجتمع المدني:**

- عدم تبلور دور المجتمع المدني بشكل مستقل عن الدولة، حيث إن تنظيمات المجتمع المدني لم تتمكن من تحديد مجال متميز عن الدولة وعن البنى التقليدية الموروثة.

- عمل فردي وغياب روح الفريق داخل منظمات المجتمع المدني الذي لم يتعود حتى الآن على العمل بروح الفريق ولا تزال عقلية الاعتماد الفردي هي السمة الغالبة.

- إن أهم العوائق الأساسية أمام فعالية المجتمع المدني في المشاركة في صنع القرارات هو طبيعة برامج عمل هذه المنظمات نفسها والذي يعتمد أسلوبا مؤقتا لا ينسجم مع المفاهيم الجديدة في إعطاء الأولوية للعامل البشري وتوسيع قاعدة المشاركة.

- تخلف برامج عمل وهياكل المنظمات وضعف الممارسة الديمقراطية الداخلية والتنافس والانقسام فيما بين المنظمات، ضف إلى القصور الإداري والمؤسسي وغياب البعد الإعلامي للتوعية وقصور نظام المعلومات.

***معوقات تتعلق بالنظام والحكومة:**

- غياب الديمقراطية السياسية والمجتمعية مما أدى إلى تقليص المشاركة الأهلية في صنع القرار، والمركزية وسيادة منطق الاستبداد الذي يؤدي إلى مصادرة العمل المدني وتقليصه.

- التشريعات التي تعيق دور المجتمع المدني.

- محاولة النظام الالتفاف حول منظمات المجتمع المدني بخلق منظمات تابعة للجهاز التنفيذي للدولة وبالتالي إجهاض الدور الفعلي لمجتمع المدني.

- تفاوت العلاقة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني خصوصا من قبل الجهات الرسمية، حيث تعتبر هذه المنظمات ملحقا أو مكملا أو متعارضا معها، حتى بات هناك مجتمع مدني لكل من السلطة والمعارضة وباقي القوى الأخرى ما أفقد المجتمع المدني مفهومه الحقيقي.

---

[1] كامل مهنا، "تفعيل دور المجتمع المدني لتعزيز مشاركته في عملية التنمية"(ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول:" دور المجتمع المدني في القمة الاقتصادية والتنموية والاجتماعية"،القاهرة، مصر،12-13 مارس2008)، ص ص.6-7.

***معوقات الشراكة على صعيد الهيئات المانحة:**

- استمرار العديد من الهيئات المانحة في التعاطي بذهنية "المشروع" أو "المساعدة" الموروثة عن الاستعمار بدل التعاطي بروح الشراكة.

- إن الجزء الأكبر من المساعدات يصرف على انجاز الدراسات وإقامة المؤتمرات وبرامج التدريب، وليس في العمل على تقوية القدرات الذاتية للجمعيات.

- تعاظم النظرة الفوقية في ظل سياسة اقتصاد السوق وطغيان القيم المادية على ما عداها بالرغم من خطابات التنمية المستدامة وحقوق الإنسان وإقامة مجتمع مدني عالمي.

ثانيا: الشروط الموضوعية لتفعيل دور المجتمع المدني في السياسة العامة

إن التغيرات التي طرأت على دور المجتمع المدني اتصالا بسياق العولمة وتطور النظام السياسي الدولي والإشكاليات والعقبات التي تواجهه لزم وضع مقترحات لتعزيز مؤسسات المجتمع المدني وتفعيل دورها في إطار السياسات العامة في الجزائر، فقد أكدت العديد من الدراسات أن حركة مؤسسات المجتمع المدني المعنية بتغيير الواقع الجزائري وترسيخ مفاهيم الحرية والديمقراطية وإحترام حقوق الإنسان تحتاج إلى دفعة قوية لتشجيع مساعيها في تحقيق أهدافها ودعم قدراتها وتطوير علاقاتها فيما بينها وتكييف طبيعة روابطها بالدول ومؤسساتها وضبط إيقاع علاقاتها بالمؤسسات الدولية.

فعلى أساس الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في تكريس قيم الثقافة السياسية التي تقوي روابط الاتصال بين المواطنين والعملية السياسية، يتضح مدى أهمية هذه المؤسسات وتتضح الحاجة إليها لدعم ثقافة الديمقراطية والمشاركة السياسية وإحترام حقوق الإنسان خاصة داخل الأنظمة العربية بصفة عامة، أين استأثرت السلطة بكافة الوظائف الاجتماعية وأضعفت مؤسسات المجتمع المدني ونشرت قيم التبعية والتسلط، الأمر الذي أدى إلى القضاء على المبادرات الفردية وتحويل كل الوظائف الاجتماعية إلى أجهزة بيروقراطية بطيئة الحركة عديمة المبادرة[1]. فبإمكان منظمات المجتمع المدني أن تمارس ضوابط على السلطة الحاكمة ويمكنها أن تساهم في إدارة الحكم عبر تعزيز الشفافية والمساءلة في النظام السياسي، كما يمكنها المشاركة في رسم السياسات العامة وذلك إذا توافرت لها جملة من الشروط والآليات التي تدفعها إلى ممارسة وظائفها بفاعلية.

1- **المداخل الممكنة للمجتمع المدني للمساهمة في السياسة العامة في الجزائر**

يمكن لمنظمات المجتمع المدني المساهمة في السياسة العامة من خلال ثلاث مداخل رئيسية هي:

***المدخل الأول**: وهو محاولة إحداث تغيير في البنية القانونية المتحكمة في مجموع الحقوق خاصة الفئات المهمشة.

***المدخل الثاني**: يكون على المستوى الشعبي من خلال خلق ثقافة المواطنة.

[1] أحمد موصللي ولؤي صافي، جذور أزمة المثقف في الوطن العربي (بيروت: دار الفكر المعاصر،2002)، ص. 170.

***المدخل الثالث**: والذي يمثل هدفا إستراتيجيا يتمثل في التنشئة السياسية التي تجعل من الفرد مواطنا فعالا في مجتمعه ومنظماته وواعيا بحقوقه وواجباته وملما بالأفكار والقضايا المتعلقة بمنتظمه السياسي.

2- شروط تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسة العامة في الجزائر.

أ- الشق السياسي والقانوني: في الشق السياسي نبدأ بمفتاح واحد هو مفتاح الديمقراطية، وفي الحقيقة لا نريد أن نزايد على فكرة الديمقراطية ولا نعتقد أنا الحل لكل المشاكل ومع ذلك وبالنسبة لموضوعنا تحديدا فإننا نتصور أنه لا حياة ولا ازدهار للمجتمع المدني دون مناخ ديمقراطي حقيقي، لأنه في ظل الديمقراطية يشعر المسئول بحاجته الحقيقية إلى توجيه علمي لكي تنجح سياسته ويكسب الشرعية، كما أنه وفي ظل الديمقراطية تصبح دراسة أدق القضايا ممكنة بمنتهى العلمية ودون أي حساسية ويصبح الحصول على المعلومة والوثيقة وفق الضوابط المعقولة حقا من حقوق مؤسسات المجتمع المدني، كما أنه لابد أن نضمن وجود بنية قانونية وتشريعية مواتية تكفل حرية التعبير وهذا يمكن أن يكون جزءا من البنية السياسية الديمقراطية.

فمنظمات المجتمع المدني كبنية وآلية وممارسة تحتاج إلى نظام ديمقراطي يرتكز على التعددية السياسية والمدنية ويستند على نظام قضائي مستقل ومشاركة شعبية واسعة على مختلف المستويات وعلى نظام قانوني يضم حرية الأفراد وحقوقهم، ففي ظل هذا النظام يمكن أن تقوم مؤسسات المجتمع المدني بتجسيد مميزات الحكم الراشد وبالتالي التمكن من ترقيته، كما تحتاج منظمات المجتمع المدني لأداء مهامها إلى قنوات تمولها وإلى سياسات تحمي وتضمن تمويلها[1].

فتوفر بنية مؤسسية (الناحية الهيكلية) ستحقق فاعلية أكبر من خلال ترسيخ أسس المشاركة واقتسام الدور في بلورة السياسات العامة، حيث أشار إلى ذلك الأستاذ **برهان غليون** من خلال إجراء إصلاحات على مستوى مؤسسات الدولة وتحديد وظائفها والتطرق إلى الهيكلة الداخلية لمنظمات المجتمع المدني نفسها. حيث الإستقرار الذي يؤدي إلى صياغة مواقف فعالة في الدفاع عن مصالح الجمعيات.[2]

---

[1] المجتمع المدني، موقع إلكتروني www/Undp .pogar .org .Arabic /governance/civil .asp
.تم تصفح الموقع يوم: 03 /2007/04 .

[2] صالح زياني" واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي" ، مرجع سابق ، ص.72.

ب- الشق الاقتصادي: إن إستقلالية وفاعلية المجتمع المدني تتوقف على مدى قوة الأساس الاقتصادي للمجتمع وعلى مدى قدرته التوزيعية العادلة للثروات المادية بين الأفراد وكذا على توافر مجال اقتصادي قادر على تحقيق المطالب الاجتماعية من جهة، وتقليص التبعية المفروضة على المجتمع والدولة من جهة ثانية، فالمجتمع المدني يحتاج إلى درجة معقولة من التطور الاقتصادي والاجتماعي، ولا شك أن فكرة ومفهوم المجتمع المدني حتى الآن تنسب إلى البلدان الرأسمالية الغربية المصنعة ذات المستوى الاقتصادي العالي والتي استطاعت أن تحقق تقدما صناعيا ساهم في بلورة النظم الديمقراطية[3]، على عكس الدول التي تعاني من أزمات اقتصادية واجتماعية كالدول العربية - بما فيها الجزائر- التي أخفقت في تحقيق تقدم اقتصادي وخلق قطاع خاص يساهم في رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي وبالتالي يمكنهم من الإهتمام بالمشاركة في الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وفيما يتعلق بهذا الشق هناك مشكلة التمويل ولا يمكن تصور دور فعال للمجتمع المدني دون أن يتوفر له تمويل معقول، وبدون هذا التمويل لا يمكن الحديث عن رؤى وجهود فردية ولا يمكن الحديث عن توجهات إستراتيجية تطرح بدائل محددة للسياسات"حلول مفصلة للقضايا "، فإذا كانت الدولة لا تؤمن فعليا بدور المجتمع المدني في رسم السياسات العامة فلن تعطيه أولوية في التمويل، وإذا كانت تعاني من مشكلات اقتصادية فلن تتمكن من إعطاء المجتمع المدني النصيب الذي يستحقه في التمويل، كما أن التمويل الخارجي تحيط به الكثير من الشبهات في مقدمتها خطورة التدخل في منظمات المجتمع المدني وتوجيهها بما يخدم مصالح الممولين.

وعليه فإن تفعيل دور المجتمع المدني الجزائري يحتاج إلى درجة معقولة من التطور الاقتصادي والاجتماعي، بحيث يرتكز النظام الاقتصادي على إعطاء دور كبير للقطاع الخاص والمبادرات الفردية أو الجماعية الرامية إلى تحقيق الجودة الاقتصادية والإدارية، أي يسمح للأفراد بإشباع جزء من احتياجاتهم الأساسية بعيدا عن تدخل الدولة والتي يقتصر دورها على وضع القواعد التنظيمية للأنشطة الخاصة والقيام ببعض المشروعات وإدارة المواقف التي قد يعجز أو يحجم القطاع الخاص عن القيام بها وفقا لإستراتيجية سياسية واقتصادية وتنموية في إطار تحقيق

---

(3) أحمد شكر الصبيحي ، مرجع سابق ، ص . 229.

الحكم الراشد، آخذة في الإعتبار مصالح المجتمع المدني ودوره بحيث توفر له مساحة مناسبة للحركة [1].وفي هذا الصدد يرى الأستاذ **إبراهيم حسنين توفيق** أن الإطار الإقتصادي مهم لعملية بناء المجتمع المدني ويعتبر إستقلالية المجتمع المدني مرهونة بما يلي " بتحقيق درجة معقولة من التطور الاقتصادي والاجتماعي بشرط أن يرتكز النظام الاقتصادي على إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص، والمبادرات التي يقوم المواطنون فرادى أو في ظل جمعيات تعاونية مستقلة عن الدولة، أي يسمح للأفراد بإشباع جزء من احتياجاتهم الأساسية بعيدا عن تدخل الدولة، وفي هذه الحالة يقتصر دور الدولة في المجال الاقتصادي على وضع القواعد التنظيمية للأنشطة الخاصة والقيام ببعض المشروعات التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها"[2].

ج- الشق الاجتماعي: إن إشباع رغبات الأفراد وتحقيق حاجاتهم الأساسية ورفع مستوى الدخل الفردي يجعل من الفرد يهتم بالمشاركة الشعبية وتنمية المنظمات الاجتماعية التي تشكل له قنوات للمشاركة في صياغة القرارات ووضع السياسات العامة في البلاد.

د- الشق الثقافي: إن الثقافة العلمية الوطنية لها دور متقدم في تحريك وبناء المواطنة الفعالة الواعية لممارسة العمل الجماعي في إطار منظمات المجتمع المدني ونشر القيم الحضارية الموجهة لبناء إرادة الإنسان، والتسلح بشجاعة العلنية والتعامل السلمي باتجاه تطوير القيم التقليدية القائمة على الاتكال والغيبية نحو تأكيد ثقة الإنسان بقدرته على بناء نفسه والمساهمة في تقدم مجتمعه، والعمل على تذيب هذه القيم من شرف وكرامة بما تحمله من معان تقليدية، لتحمل مفاهيم حضارية جديدة تؤكد قيمة الحرية وحق المشاركة وأمانة العمل في سياق بناء الشخصية الفردية المستقلة[3].

إذا فتوفر مجموعة القيم والتقاليد والأعراف أو ما يعرف بالثقافة المدنية تستند على قبول الآخر والتنوع وإدارة الخلافات سلميا وكذا ثقافة التطوع المشجعة على المشاركة السياسية والاجتماعية تعد شرطا ضروريا لتفعيل مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات العامة في

---

[1] ثناء فؤاد عبد الله ، "آليات الإستبداد وإعادة إنتاجه في الواقع العربي" (ورقة قدمت في موضوع: الإستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2005) ، ص . 296.

[2] حسنين توفيق إبراهيم ، " المؤشرات الكمية والكيفية لبناء المجتمع المدني" في المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، مرجع سابق، ص . 678.

[3] عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني ، مرجع سابق ، ص . 124.

الجزائر، حيث إن الثقافة المدنية تمكن المواطنين من استخدام أساليب الحوار المتحضر والتشاور السلمي والتعامل مع المشكلات والقضايا المطروحة بعقلانية ورشادة.

3- آليات تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في رسم السياسة العامة في الجزائر

هناك مجموعة من الآليات التي تساهم في ترسيخ دور المجتمع المدني في رسم السياسة العامة في الجزائر وتعمل على زيادة تأثيره على القرارات الحكومية ودفعه إلى المشاركة في العملية السياسية ومن بينها ما يلي:

***آلية عمل الشراكة بين الحكومة وبين المجتمع المدني:**

- وضع الأسس السليمة لبناء الشراكة عبر توفير الجو السياسي والتشريعي الذي يسهل على منظمات المجتمع المدني الجزائري القيام بدورها في ظل إحترام الاستقلالية المؤسسية.
- إن ممثلي المجتمع المدني مطالبون بإعداد مشاريع قوانين تتعلق بدورهم ومسؤولياتهم الوطنية في رسم السياسة العامة وكيفية العمل من أجل تعزيز مفهوم المواطنة.
- اعتماد معايير واحدة في التعامل مع منظمات المجتمع المدني وتطوير أجواء الثقة المتبادلة.
- تزويد منظمات المجتمع المدني بالمعلومات وإصدار قانون حرية الوصول على المعلومات.
- تحديد الدور التكاملي لكل من الحكومة ومنظمات المجتمع المدني وإشراك ممثلي المجتمعات المحلية عبر آليات تعزز المشاركة المجتمعية.

***آلية تفعيل المجتمع المدني التنموي والدفاعي عبر الشراكة مع الحكومة:**

- وعي من قبل بنى المجتمع المدني للقضايا المطروحة وبلورة رؤية واضحة ومحددة حول الحلول المطلوبة على الصعيد الوطني، على أساس أن الحكومة هي المسؤولة عن شؤون المواطنين وأن المجتمع المدني مشارك ومكمل وقوة ضغط من أجل تصويب السياسات العامة.
- تقوية المجتمع المدني وإغناء مؤسساته وتعبئة طاقاته، وفي نفس الوقت تقوية الدولة الناظمة لعلاقات المجتمع المدني والموازنة لقواه، وردم الهوة بين المجتمع والدولة بحيث تكون الدولة في خدمة المجتمع والمجتمع مكمل للدولة.
- التوجه نحو تدبير مصادر التمويل الذاتي لتوفير أكبر قدر من الاستقلالية.
- تطوير مفاهيم وأداء منظمات المجتمع المدني لممارسة مشاركة متكافئة ومتفاعلة مع الحكومة (تطبيق توصيات قمم الأمم المتحدة).

- وضع الآلية التنظيمية على مختلف المستويات لمشاركة ا لتمع المدني في بلورة الخطط وكيفية وضعها حيز التنفيذ (المساهمة في صنع وتنفيذ ومراقبة السياسات العامة).

- تبني الآلية التي تنطلق من مفهوم التمكين ووضع مواطن منتج من شأنه أن يربط بين منظمات ا لتمع المدني والدولة والسياسات العامة مما يستدعي القيام بعقد مؤتمرات وتطوير مفهوم للشراكة بين منظمات ا لتمع المدني والقطاع الخاص والدولة في لجان مشتركة لبحث المشاريع. ومن المهم في هذا السياق التخطيط لآليات تربط بين صانعي السياسات العامة وا لتمع المدني كاللجان التي تربط مباشرة بعملية صنع التشريعات في البرلمان والمشاركة هنا من جانب ا لتمع المدني سوف تكفل أعلى درجات الإلتزام بالقضايا الوطنية.

4- توصيات حول تفعيل منظمات ا لتمع المدني الجزائري في رسم السياسات العامة

***في مجال تعزيز قدرات مؤسسات ا لتمع المدني**

- ضمان إستقلالية هذه المؤسسات وحريتها الكاملة في ممارسة عملها وترقية أداءها على أساس تكامل الأهداف المشتركة.

- أهمية التنسيق بين مؤسسات ا لتمع المدني الجزائري بإقامة علاقة عضوية منظمة بينها وتعزيز التعاون بين الشبكات الوطنية والشبكات العربية الفعالة في مختلف ا الات، وذلك بتنسيق إستراتيجياتا وتعزيز فاعليتها وخلق نوع من التراكم النوعي لأنشطتها المختلفة وتكوين بنك للمعلومات فيما بينها وتحريك آلياتا لتحقيق أهدافها في دعم الديمقراطية والتنمية.

- إحترام تنوع مؤسسات ا لتمع المدني وتعزيز هياكل الحوار ووسائل الإعلام والتفاعل فيما بينها لتبادل المعارف والخبرات وتعزيز روح التضامن.

- تبني الرؤية النقدية في ا لتمع سواء الحقوق المدنية السياسية أو الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

- نشر وتعميق الممارسة الديمقراطية، فالإخلال با على مستوى ا لتمع والدولة ينبغي مقابلته بوجود منظمات مجتمع مدني تعمل بفاعلية لتعميق المشاركة السياسية داخل ا لتمع.

- مدى إحترام المنظمات للممارسة الأخلاقية التي تؤكد على الشفافية في مواجهة الدولة وا لتمع وإعتماد الحوار والمحاسبة العامة والإلتزام بالشرعية.

- تطوير مصادر التمويل المادي مع الوضع في الإعتبار ما تحتاجه منظمات المجتمع المدني من تكلفة، وأهمية خلق الوعي الاجتماعي الذي يقدر أهمية دعم مثل ذلك النشاط دون وضع قيود على حرية الفكر والعمل وهو ما يدعم إستقلالية المجتمع المدني.

***في مجال العلاقة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني:**

- إزالة العقبات التي تعترض تطور ونمو مؤسسات المجتمع المدني وفي مقدمتها التشريعات والقوانين المقيدة للحريات والمعوقة لتأسيس منظمات المجتمع المدني، وإطلاق سراح جميع سجناء الرأي وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من النشطاء السياسيين والنقابيين.

- كفالة الآليات اللازمة لإشراك مؤسسات المجتمع المدني في عملية صنع القرار وتطوير مجالات التعاون بينها وبين مؤسسات الدولة على المستوى الوطني.

- إدراج مادة أو أكثر داخل القانون تحدد العلاقة بين المجتمع المدني والدولة ويسمح بإشراك مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة بإبداء الرأي والاقتراح والمناقشة.

- تشكيل قوة ضغط عبر حضور ممثلين من المجتمع المدني داخل المجالس البرلمانية للإطلاع على كل ما يجري ويتخذ من قرارات والمشاركة فيها.

- الإنتقال من مبدأ "ردود الأفعال" إلى مبدأ المبادرة المنهجية.

- الإنخراط في حوار جاد وتبني سياسات مناسبة يتم إشراك مؤسسات المجتمع المدني فيها وذلك حول القضايا التي تؤثر في المجتمع.

خلاصات واستنتاجات

قصدت الصفحات السابقة تقديم مناقشة عامة حول تقييم الاتجاهات العامة لأدوار منظمات المجتمع المدني وكان ذلك في ضوء مجموعة من المؤشرات التي نعتقد أنها مهمة وأساسية لتقييم الدور في السياق التنموي لبلد كالجزائر، ومن ثم تعرضنا إلى الصيرورة التاريخية لتشكل المجتمع المدني في الجزائر ثم انتقلنا إلى اختبار الأدوار التي يلعبها المجتمع المدني في الواقع ومدى مساهمته في تحقيق التغيير السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي، وفرقنا في هذا السياق بين العمل الرعائي الخدمي وهو مهم وبين التوجه التنموي الشامل الذي يأخذ في اعتباره التحديات الأساسية التي تواجه المجتمع المدني، وأخيرا طرحنا تطلعنا إلى المستقبل وآمالنا في أن نصل إلى تحقيق فعالية أكثر وكفاءة أكبر لأدوار المجتمع المدني في الجزائر، وذلك من خلال إستراتيجية شاملة واضحة يحتل فيها المجتمع المدني الدور المتكامل موقعا متقدما، وإلى جانبه رؤية لبناء القدرات ودمجها بموجهات مواثيق الشرف الأخلاقية.

كما تبين من خلال هذا الفصل أن انبثاق مفهوم المجتمع المدني في الجزائر لا يمكن فصله عن التحولات السياسية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر، ولكن بقيت سيطرة الدولة على مؤسسات المجتمع المدني تحول دون بروز مجتمع ديمقراطي يكرس قيم المواطنة والحرية والمساواة والعدل الاجتماعي، كما أن سيطرة الدولة والنظام السياسي أفضى إلى ظهور مجتمع مدني مقيد وتوفر مجالات لنشاط طقوسي وممارسة احتفالية ونخبوية بالأساس تستعملها الدولة والنخبة الحاكمة وذلك من شأنه أن يفوت الفرصة على انبثاق الفاعلية الاجتماعية المبدعة والخلاقة، لأن استقلالية المجتمع المدني ومؤسساته دليل على تحرر المجتمع وتقدمه ودليل على وجود سلطة موازية لسلطة الدولة من شأنها أن تراقب انحرافات الممارسة السلطوية لأن المجتمع المدني في الجزائر لم تكن له وظيفة دفاعية بقدر ما كان من صنع النظام السياسي يتكئ عليه ويستعمله في أوقات الشدة.

فالمفترض أن مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر تسهم في تعميق مسار التحول الديمقراطي من جهة والمشاركة في السياسات العامة وقضايا التنمية من جهة أخرى،وفي هذا الصدد نحن نميل إلى اعتبار مؤسسات المجتمع المدني الجزائري قوى «تسهم» في الإصلاح التدريجي البطيء وليس التغيير، وأن تدخلات مؤسسات المجتمع المدني تقع في إطار «الدور

الإلحاقي» أي ردود أفعال إزاء المشكلات، وليست أدواراً ريادية قائدة، وأميل أيضاً إلى رؤيـة ابتعاد أغلب هذه المؤسسات عن توفير «التمكين» والدمج الاجتماعي والسياسي للمـواطن في المجتمع، فأغلبها يقوم بدور رعائي وخدمي وهو بمثابة ملاحظ أثر من كونـه منفـذ ومسـير للسياسات العامة.

كما تم معالجة أهم المعوقات أمام مؤسسات المجتمع المدني التي تمنعها مـن لعـب دور سياسي فاعل ومؤثر في قرارات النظام السياسي، وتتعلق هذه المعوقات باختلاف الأجنـدات نتيجة تدخل القوى الخارجية والممولة والإعاقات المستمرة والقيود المفروضة من جانب النظـام السياسي، فضلا عن عوائق داخلية تتعلق بمؤسسات المجتمع المدني ذاته مثل غياب الهدف الذي يفرض نفسه على كافة مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر وغياب قيم الحريات والحوار وعـدم كفاءة الأشخاص القائمين بهذا العمل . ومن جهة أخرى فإن النظـام السياسـي يتـدخل في مؤسسات المجتمع المدني ليس بهدف السيطرة عليها فقط وإنما ابتلاعها وإلحاق خطابها بخطابـه وربما تجد مؤسسات المجتمع لمدني في الجزائر بحكم تركيبتها إنما تنجرف بطريقة أو بأخرى وراء الخطاب السياسي للحكومة بحكم عدم الوعي من جهة أو مجرد كسب ود الحكومة من جهـة ثانية، ومن جهة أخيرة هناك بعض المعوقات من جانب مؤسسات المجتمع المدني نفسها تمنعهـا من القيام بدور سياسي مؤثر مثل الفلسفة الحاكمة للعمل المدني والتي تبدو حتى الآن مقتصـرة إلى حد كبير على الدور الخيري والخدمي فقط فضلا عن أوضاع الحريـات داخـل بعـض مؤسسات المجتمع المدني والتي تشهد إعاقة للتعبير الديمقراطي على أعضائها أنفسـهم وتكبيـل حركتهم الذاتية.

إن دراسة واقع المجتمع المدني الجزائري وأولويات مؤسساته وتحليل الإطـار السياسـي والاقتصادي والاجتماعي الذي يحكم عمل هذه المؤسسات ورصد علاقتها بالنظام السياسـي، كل ذلك لابد وأن يساهم في تحديد مقومات انطلاق العمل المدني في الجزائر من جديد ومنها: العمل على ترسيخ وتطوير ثقافة بناء المؤسسات وتنمية الحوار والتعاون في المجتمع المدني،فضلا عن البحث عن أنشطة وفعاليات جديدة تستطيع من خلالها مؤسسات المجتمع المدني أن يتسـع نفوذها وتكون مؤثرة سياسيا. وفي ضوء ذلك فإن المطلوب من مؤسسات المجتمع المدني العمل على تطوير آليات الحركة والاتجاه نحو وضع صيغة جديدة توفر المشاركة في صنع السياسـات العامة وتنفيذها. وهناك حاجة لتفعيل الوسائل الإعلامية وإقامة علاقة دائمـة مـع الأجهـزة

الحكومية ليس فقط في القضايا الفئوية والقضايا المصيرية التي تعنى بهموم فئة معينة وإنما أيضا في المشكلات الاجتماعية والاقتصادية التي تعصف بالمجتمع. فدور المجتمع المدني يواجه تحديا كبيرا خصوصا وأن الإطار الإقتصادي والإجتماعي الذي نشأت في ظله مؤسساته في الوقت السابق يختلف عن الواقع الراهن وأنه إذا كانت هناك مئات المطالب المتعلقة بالإصلاح فإن الإصلاح لن يحدث وحده دون أن يكون للمجتمع المدني دور في تحسين الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية والأخلاقية وخاصة في ظل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وفي ظل الظروف التي تمر بها الجزائر والتي تتطلب أن تكون مؤسسات المجتمع المدني الجزائري بمستوى المهام التي تنتظرها.

خاتمة

لقد سعت هذه الدراسة من خلال مختلف مراحلها إلى فهم وتحليل العلاقة (الدور) الذي يلعبه المجتمع المدني ودرجة تأثيره على عملية صنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة في الجزائر، والتي انطلقنا فيها من خلال التحديد المفاهيمي للمجتمع المدني والسياسات العامة، ثم التطرق إلى جوهر الموضوع وتحليل مشاركة المجتمع المدني في السياسات العامة من خلال صنعها وتنفيذها وتقييمها، ثم دراسة واقع مشاركة المجتمع المدني الجزائري في السياسات العامة للبلاد.

ولقد توصلت من خلال التحليل والربط إلى جملة من النتائج أشارت بالأساس إلى غياب أو انعدام أي علاقة بين السياسة العامة والبيئة بمفهومها العام، حيث يعجز الباحث عن أيجاد أي إطار قانوني أو عملي يشير إلى دور المجتمع المدني في صناعة السياسة العامة وهذا الأمر يؤكد إنتفاء العلاقة بين صانع السياسة وجمهورها، أي غياب التركيز والإهتمام والاستجابة للمطالب المجتمعية التي تعد المغذي الأساسي للسياسة العامة، هاته العلاقة تؤدي بالضرورة إلى وجود هوة بين الدولة والمواطن، مما يزيد من ضعف شرعية السياسة وتأييد الدولة الأمر الذي يوصلنا بالضرورة إلى نتيجة أولى تعكس حقيقة مثبتة تتمثل في غياب مشاركة غير رسمية في السياسة العامة مع وجود مشاركة شكلية من قبل بعض مؤسسات الدولة، مما ولّد نوعا من المركزية وأسسَ لاحتكار الدولة في صناعتها وتنفيذها وتقييمها للسياسات بسبب وجود انغلاق على البيئة والمجتمع. فالتحول الديمقراطي في الجزائر لم يكن وليد خيار حر من الفواعل المتحكمة في السلطة بل كان مجرد استجابة لمجموعة من الضغوط لذا لم يحدث تغيير فعلي للأدوار المنوطة بمنظمات المجتمع المدني خصوصا فيما يتعلق بصنع وتنفيذ السياسات العامة، وهذا ما انعكس على دورها وفاعليتها. فالتعددية شكلية تكرس ديمقراطية صورية، وفي هذا الصدد يؤكد محمد الميلي على أن الجهات التي حركت الديمقراطية في الجزائر تقصد التحكم في تنفيذها حتى تستمر في الحكم بعدما تكون قد اكتسبت شرعية جديدة تجعلها مقبولة من الشعب، وهذا إن دل على شئ فإنما يدل على محدودية بل وانعدام الثقافة الديمقراطية والإرادة السياسية لمجموع الطبقة السياسية - سواء التي هي في قلب الحكم أو في المعارضة - حيث سارعت النخبة الحاكمة إلى إحياء التنظيمات المدنية موفرة لها المال والإطار القانوني لتشتغل ضمن رؤى نظامية معينة، مما شكل مجتمعا مدنيا نظاميا بعيدا عن صنع القرارات وتنفيذها مكتفيا بالملاحظة وبعيدا عن التخطيط والتسيير للسياسات العامة في البلاد.

والملاحظ أن غياب مشاركة المجتمع المدني في السياسة العامة واحتكارها من قبل

السلطات العامة والمؤسسات الرسمية لا يشمل مرحلة دون أخرى بل يتعداه إلى كل مراحل إعدادها من خلال عمليات الصنع والتنفيذ والتقويم، فإذا كان الدور محدود في عملية الصنع فإنه منعدم وغير موجود في عمليتي التنفيذ والتقويم بحيث لا يمكننا ملاحظته، فأثناء عملية الصنع نلاحظ غياب تنظيمات المجتمع المدني عن جلسات التشاور مع الهيئات المعنية بهذه العملية وبالتالي فهي لا تستطيع تقديم مقترحاتها حول السياسات، أما أثناء عملية التنفيذ فنجدها بعيدة كل البعد عن متابعة ومراقبة السياسات فما بالك بتنفيذها، وفيما يخص عملية التقويم فنجد محدودية التأثير أيضا نتيجة لغياب آليات المساءلة والشفافية، وانعدام التأثير في عمليتي التنفيذ والتقويم لا يشمل تنظيمات المجتمع المدني فحسب بل ينطبق حتى على المؤسسات الرسمية المعنية بذلك ونقصد هنا مؤسسة البرلمان الذي يملك نظرياً آليات رقابة كثيرة على أعمال الحكومة لكن فعليا غير موجودة لعدم قدرته على استخدام هاته الآليات الممنوحة له لاسيما تلك التي يترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة.

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة ما يلي:

- إن هذا النوع من الإصلاحات المحدودة والمقننة التي شهدتها الجزائر لا تسهل عملية تأكيد الدور الفعال للمجتمع المدني، ففي الغالب يتسم موقف الدولة إزاء مؤسسات المجتمع المدني إما بالتردد وإما بعدم الثقة، فالدولة تسمح قانونا بالتنظيمات المدنية ربما اعترافا منها بقيمة إحياء هذه المؤسسات، ولكنها في الوقت نفسه تضع من القيود القانونية والإدارية ما يجعل لها اليد الطولى في مراقبة هذه المؤسسات والجمعيات.
- خصوصيات تسيير النظام السياسي وثقافته التاريخية الرافضة لمبدأ استقلالية الفرد والمؤسسات على غرار مؤسسات المجتمع المدني حديثة النشأة حتى بعد الإعلان عن التعددية وانطلاق الإصلاحات فالنقابات والجمعيات لازال التضييق عليها، وهشاشة الموقع القانوني هما السائدين بصددها في غياب شبه كلي لتصور تدخل المواطن – الفرد.
- نوعية النظام السياسي وطريقة تسييره ونخبه الرافضة لمبدأ المبادرة السياسية ونقص الشرعية التي يعاني منها مما يجعله يعتمد سياسة الانتظار الطويل بل والتسويف وما يمكن تسميته بالتسيير عن طريق الأزمات، أي عدم التدخل عندما يكون الإصلاح ممكنا وتنظيم مشاركة المواطن والمجتمع المدني لترك الأمور على حالها مما يسهل عملية التدخل

الأحادي التي تصبح من دون تبعات سياسية على القائمين بها.

- خصوصيات تسيير النظام السياسي وثقافته التاريخية الرافضة لمبدأ استقلالية الفرد والمؤسسات على غرار مؤسسات المجتمع المدني حديثة النشأة حتى بعد الإعلان عن التعددية وانطلاق الإصلاحات، فالنقابات والجمعيات لازال التضييق عليها متواصلا وهشاشة الموقع القانوني قائمة مع غياب شبه كلي لتصور تدخل المواطن – الفرد.
- نوعية النظام السياسي وطريقة تسييره ونخبه الرافضة لمبدأ المبادرة السياسية ونقص الشرعية التي يعاني منها مما يجعله يعتمد سياسة الانتظار الطويل بل والتسويف وما يمكن تسميته بالتسيير عن طريق الأزمات، أي عدم التدخل عندما يكون الإصلاح ممكنا وتنظيم مشاركة المواطن والمجتمع المدني لترك الأمور على حالها مما يسهل عملية التدخل الأحادي التي تصبح من دون تبعات سياسية على القائمين بها.
- الارتباط الواضح بين الأزمة الاقتصادية والاجتماعية والأزمة السياسية الأمنية بكل تداعياتها المعروفة مما لم يكن جواً مساعداً على طرح قضايا المجتمع وانشغالاته وتحديد الأدوار المنوطة بالمواطن الفرد أو مؤسسات المجتمع المدني المعبرة عنه.
- سيطرة ثقافة سياسية شعبية متعودة على دور الدولة التوزيعي والخدماتي رأت في الإصلاحات تهديدا لها ولمصالحها التاريخية ووقفت في الكثير من المرات موقف التشكيك فيها.

ضف إلى ذلك ظهور الإصلاحات في أعين الرأي العام الوطني وكأنها اشتراطات دولية ونوع من أنواع التدخل المفروض من قوى ومصالح دولية خارجية.

- إن الدساتير الجزائرية جميعها لم تعتبر المجتمع المدني فاعل إلى جانب للدولة أو أن يكون معارضا سياسيا، وإنما تحاول أن تضفي عليه صبغة التابع والخادم. وهذا عكس ما نجده في المجتمعات الغربية التي تمنح المجتمع المدني وظيفة أساسية في الحياة العامة وخاصة الحياة السياسية، إذ يمكن أن يكون موازيا ومتوازنا مع الدولة وأن يكون معارضا لها عندما تستدعي الضرورة لذلك، كما يمكن أن يكون مساندا لها.

وقد اتضح مما سبق عرضه أن المجتمع المدني الجزائري قد بدأ يخوض عددا من التجارب التي قد تؤهله للقيام بأدوار متقدمة في مجال التمسك بالإصلاح والديمقراطية، لكن الضعف البنيوي

الذي يعاني منه نتيجة عوامل متداخلة لا يزال يحول دون تحقيق ذلك، وبناءً عليه نورد في نهاية هذه الدراسة مجموعة من الاقتراحات التي قد تساعد على تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في السياسة العامة في الجزائر ليس في مرحلة واحدة فحسب ولكن في جميع مراحلها من صنع وتنفيذ وتقويم، ونظرا لتداخل آليات التفعيل نلخصها مجتمعة على النحو التالي :

* العمل على مأسسة مشاركة المجتمع المدني من خلال الأطر التالية:

- تطوير التشريعات التي تتيح لمشاركة أكبر في السياسات العامة من خلال إشراكها بشكل مؤسسي وإتاحة الاستماع إليها من قبل السلطة التشريعية مما يعزز دورها خاصة في عملية الصنع.
- تعديل خطة لتطوير قطاع المجتمع المدني تبرز الدور الفاعل له في إطار السياسات العامة.
- تطوير نموذج شراكة أو إقامة مشروع ريادي بين مؤسسات المجتمع المدني والحكومة مما يؤدي لتقوية دورها خصوصا في عملية التنفيذ .
- إنشاء صندوق تمويل على شكل وقفية لتمويل نشاطات المجتمع المدني ضمن أسس ومعايير معينة.

* تكثيف العمل الجماعي حيث لا يزال النشاط الفردي أو الخاص يشكل الصيغة السائدة داخل الفضاء الجمعوي في الجزائر، وقد تحول ذلك إلى عامل من عوامل الضعف الذاتي فعملية التشبيك بقيت محدودة ومحصورة في نطاق ضيق جدا كما أن محاولات بناء شبكات لا تزال تواجهها صعوبات كثيرة مما حال دون أن تحقق نتائج فعلية على أرض الواقع، وهو ما يتطلب دراسة الأسباب التي تكمن وراء فشل أو تعثر تجارب التشبيك، والتشجيع على بناء مزيد من الشبكات التي تتمتع بتمثيل حقيقي لقدر أوسع من المنظمات والقوى الإجتماعية الفعلية.

* الإهتمام الجدي بالمسائل التقنية الخاصة بالتحول الديمقراطي وهو مجال لا يزال جديدا على منظمات المجتمع المدني في الجزائر، ويتعلق بتوفير الأدوات والمعلومات والخبرات التي تحتاجها منظمات المجتمع المدني الجزائري مثل تقنيات التفاوض وكيفية إدارة الخلافات أو حل النزاعات وتحقيق الوفاق.

* بذل مزيد من الجهود من أجل إصلاح أوضاع منظمات المجتمع المدني حتى تكون أكثر شفافية والتزاما بضوابط وقواعد العمل المدني، إذ لا يمكن للمنظمات المشوهة أو المريضة أن تكون أدوات ناجعة لإنجاز مهمة الإصلاح والمشاركة في صناعة القرارات المصيرية.

الملاحـــق

قانون رقم 90-31 المؤرخ في جمادى الأول عام 1411 الموافق 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات.

إن رئيس الجمهورية

- بناء على الدستور، لا سيما المواد 32 و 39 و 40 و 53 و 113 و 115 و 117 منه،
- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 87-15 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1407 الموافق 21 يوليو سنة 1987 والمتعلق بالجمعيات،
- وبمقتضى القانون رقم 89-11 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1409 الموافق 5 يوليو سنة 1989 والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي،
- وبمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 إبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية،
- وبمقتضى القانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 إبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية،
- وبناء على ما أقره المجلس الشعبي الوطني،

يصدر القانون التالي نصه:

الباب الأول " أحـ ـكام عامـ ـة "

المادة الأولى: يحدد هذا القانون كيفيات تكوين الجمعيات وتنظيمها وعملها.

المادة 2: تمثل الجمعية اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيون أو معنويون على أساس تعاقدي ولغرض غير مربح.

كما يشتركون في تسخير معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي على الخصوص.

يجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة وأن تكون تسميتها مطابقة له.

المادة 3: تعتبر اتحادات الجمعيات واتحادياتا في مفهوم هذا القانون جمعيات.

الباب الثاني " تأسيس الجمعيات وتنظيمها وعملها "

الفصل الأول " تأسيس الجمعيات "

المادة 4: يمكن جميع الأشخاص الراشدين أن يؤسسوا أو يديروا أو يسيروا جمعية مع مراعاة أحكام المادة (5) من هذا القانون إذا توفرت فيهم الشروط الآتية:

- أن تكون جنسيتهم جزائرية،
- أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية،
- أن لا يكونوا قد سبق لهم سلوك مخالف لمصالح كفاح التحرير الوطني.

المادة 5: تعد الجمعية باطلة بقوة القانون في الحالتين الآتيتين:

- إذا كان هدف تأسيسها يخالف النظام التأسيسي القائم أو النظام العام أو الآداب العامة أو القوانين والتنظيمات المعمول با.
- إذا لم تتوفر في الأعضاء المؤسسين الشروط المحددة في المادة (4) من هذا القانون.

المادة 6: تتكون الـمعية بحرية وإرادة أعضائها المؤسسين إثر جمعية عامة تأسيسية. تجمع 15 عضوا مؤسسا على الأقل وتصادق على القانون الأساسي وتعين مسؤولي هيئاتا القيادية.

المادة 7: تؤسس الجمعية قانونا بعد الإجراءات التالية:

- إيداع تصريح التأسيس لدى السلطات العمومية المختصة المذكورة في المادة 10من هذا القانون.
- تسلم وصل تسجيل تصريح التأسيس من السلطة العمومية المختصة خلال ستين (60) يوما على الأكثر من يوم إيداع الملف وبعد دراسة مطابقة لأحكام هذا القانون.
- القيام بشكليات الإشهار على نفقة الجمعية في جريدة يومية إعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني.

المادة 8: تخطر السلطة المختصة الغرفة الإدارية في المجلس القضائي المختص إقليميا خلال ثمانية (8) أيام على الأكثر قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في المادة 7 أعلاه إذا رأت أن تكوين الجمعية يخالف أحكام هذا القانون وعلى الغرفة الإدارية أن تفصل في ذلك خلال الثلاثين (30) يوما الموالية للإخطار.

وإذا لم تخطر الجهة القضائية المذكورة عدت الجمعية مكونة قانونا بعد انقضاء الأجل المقرر لتسليم وصل التسجيل.

المادة 9: يرفق تصريح التأسيس المذكور في المادة 7 من هذا القانون بملف يشتمل على ما يأتي:

- قائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين وأعضاء الهيئات القيادية وتوقيعاتهم وحالاتهم المدنية ووظائفهم وعناوين مساكنهم،
- نسختان مطابقتان للأصل من القانون الأساسي،
- محضر الجمعية العامة التأسيسية.

المادة 10: يبادر أعضاء الهيئة القيادية المؤسسون بإيداع تصريح تأسيس الجمعية لدى السلطات المختصة التالية:

- والي ولاية المقر للجمعيات التي يهم مجالها الإقليمي بلدية واحدة أو عدة بلديات في الولاية الواحدة.
- وزير الداخلية للجمعيات ذات الصبغة الوطنية أو المشتركة بين الولايات.

الفصل الثاني " الحقوق والواجبات "

المادة 11: تتميز الجمعيات بدفها وتسميتها وعملها عن أية جمعية ذات طابع سياسي ولا يمكنها أن تكون لها أية علاقة بها سواء أكانت تنظيمية أم هيكلية، كما لا يمكنها أن تتلقى منها إعانات أو هبات أو وصايا مهما يكن شكلها ولا يجوز لها أيضا أن تساهم في تمويلها.

المادة 12: يمارس أعضاء الجمعية حقوقهم ويخضعون للواجبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به وفي حدود القانون الأساسي.

المادة 13: يحق لأي عضو في إحدى الجمعيات أن يشارك في هيئاتها القيادية ضمن قانونها الأساسي وأحكام هذا القانون.

المادة 14: تنتخب الهيئات القيادية الجمعية ويجدد انتخابا وفق المبادئ الديمقراطية وحسب الآجال المحددة في القانون الأساسي.

المادة 15: يمنع أي شخص معنوي أو طبيعي من التدخل في عمل الجمعية ما عدا الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون.

المادة 16: تكتسب الجمعية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها طبقا للمادة 7 من هذا القانون ويمكنها حينئذ أن تقوم بما يأتي:

- أن تمثل أمام القضاء وتمارس خصوصا أمام المحاكم المختصة حقوق الطرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بدف الجمعية وتلحق ضررا بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية.
- تمثيل الجمعية لدى السلطات العمومية.
- تبرم العقود والاتفاقات التي لها علاقة بدفها.
- تقتني الأملاك العقارية أو المنقولة مجانا أو بمقابل لممارسة أنشطتها كما ينص عليها قانونا الأساسي.

المادة 17: يجب على الجمعيات أن تعلم السلطة العمومية المختصة المنصوص عليها في المادة 10 من هذا القانون بكل التعديلات التي تدخل على قانونا الأساسي، وجميع التغيرات التي تطرأ على هيئاتا القيادية خلال ثلاثين (30) يوما الموالية للقرارات التي تتخذ في هذا الشأن.

ولا يحتج على الغير بذه التعديلات والتغيرات إلا ابتداء من تاريخ نشرها في جريدة يومية إعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني.

المادة 18: يجب على الجمعيات تقديم كل المعلومات المتعلقة بعدد المنخرطين فيها وكذا مصادر أموالها ووضعها المالي بصفة منتظمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات التي يحددها التنظيم.

المادة 19: يمكن الجمعية أن تصدر وتوزع في إطار التشريع المعمول به نشريات ومجلات ووثائق إعلامية وكراسات لها علاقة بدفها.

يجب أن تكون النشرية الرئيسية باللغة العربية مع احترام القوانين المعمول با.

المادة 20: يجب على الجمعية أن تكتتب تأمينا لضمان الأخطار المالية المرتبطة بمسؤوليتها المدنية.

المادة 21: يمكن الجمعيات ذات الطابع الوطني وحدها أن تنظم إلى جمعيات دولية تنشد الأهداف نفسها أو الأهداف المماثلة مع احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
لا يمكن أن يتم هذا الانضمام إلا بعد موافقة وزير الداخلية.

الفصل الثالث " القوانين الأساسية للجمعيات "

المادة 22: الجمعية العامة هي الهيئة العليا في الجمعية وتتكون من جميع الأعضاء الذين تتوفر فيهم شروط التصويت الواردة في القانون الأساسي للجمعية.

المادة 23: يجب أن تستمل القوانين الأساسية للجمعيات تحت طائلة البطلان على ما يأتي:

- هدف الجمعية وتسميتها أو مقرها،
- طريقة تنظيمها ومجال اختصاصها الإقليمي،
- حقوق أعضائها وواجباتهم وكذلك ذوي حقوقهم إن اقتضى الأمر،
- شروط انتساب الأعضاء وانسحابهم وشطبهم وإقصائهم وكيفيات ذلك،
- شروط محتملة مرتبطة بحق تصويت الأعضاء،
- قواعد تعيين المندوبين لجلسات الجمعية العامة وكيفيات ذلك،
- دور الجمعية العامة والهيئات القيادية ونمط سيرها،
- طريقة تعيين الهيئات القيادية وتجديدها وتحديد مدة عضويتها،
- قواعد النصاب والأغلبية المطلوبة في اتخاذ قرارات الجمعية العامة والهيئات القيادية،
- قواعد دراسة تقارير النشاط وإجرائها والموافقة عليها ورقابتها وكذلك الموافقة على حسابات الجمعية،
- القواعد والإجراءات المتعلقة بتعديل القوانين الأساسية،
- القواعد والإجراءات الخاصة بأيلولة الأملاك في حالة حل الجمعية.

المادة 24: تمنع الجمعيات من إدخال أي تمييز بين أعضائها في قوانينها الأساسية من شأنه أن يمس بحرياتهم الأساسية كما تمنع من ممارسة ذلك.

المادة 25: تكتسب صفة العضوية في إحدى الجمعيات بتوقيع المعني على وثيقة الانخراط وتسلمه بيانا من الجمعية.

الفصل الرابع " الموارد والأمــلاك "

المادة 26: تتكون موارد الجمعيات مما يأتي:

- اشتراكات أعضائها،
- العائدات المرتبطة بأنشطتها،
- الهبات والوصايا،
- الإعانات المحتملة التي قد تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية.

المادة 27: يمكن أن تكون للجمعية عائدات ترتبط بأنشطتها شريطة أن تستخدم هذه العائدات في تحقيق الأهداف المحددة في القانون الأساسي والتشريع المعمول به.

المادة 28: يمنع على الجمعيات قبول الهبات والوصايا المثقلة بأعباء أو شروط إلا إذا كانت هذه الأعباء أو الشروط لا تتعارض مع الأهداف المسطرة في القوانين الأساسية ومع أحكام هذا القانون.

لا تقبل الهبات والوصايا الآتية من جمعيات أو هيئات أجنبية إلا بعد أن توافق عليها السلطة العمومية المختصة التي تتحقق من مصدرها ومبلغها وتوافقها مع الهدف المسطر في القانون الأساسي للجمعية ومن الضغوط التي قد تنجم عن ذلك

المادة 29: يمكن أن تكون للجمعيات عائدات أخرى زيادة على الموارد المنصوص عليها في المادة 25 من هذا القانون تأتي من جمع تبرعات علنية مرخص با حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بما. ويتعين عليها أن تصرح للسلطة العمومية المختصة في نااية جمع كل تبرع بحصيلته.

المادة 30: يمكن للجمعية التي ترى السلطة العمومية نشاطها مفيدا أو ذا منفعة عمومية أن تحصل من الدولة أو الولاية أو البلدية على إعانات أو مساعدات مادية أو على مساهمات أخرى مقيدة بشروط أو غير مقيدة.

وإذا كانت الإعانات أو المساعدات أو المساهمات مقيدة بشروط أمكن أن يتوقف منحها على انضمام الجمعية المستفيدة إلى اتفاق يعد مسبقا ويبين بدقة برامج النشاط وكيفيات مراقبته طبقا للتشريع المعمول به.

المادة 31: تشكل استخدام الجمعية للإعلانات والمساعدات والمساهمات في أغراض أخرى غير الأغراض التي حددتها الإدارة المانحة مخالفة يتحمل أعضاؤها مسؤولية تلك المخالفة ما لم ترخص بذلك السلطة المختصة.

الباب الثالث " تعليق الجمعية وحلها "

المادة 32: يمكن الجهات القضائية المختصة أن تعلن تعليق نشاط الجمعية وجميع التدابير التحفظية الخاصة بتسيير الأملاك دون المساس بالقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل بناء على عريضة تقدمها السلطة العمومية المختصة حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 33 من هذا القانون.

وتنتهي هذه التدابير بقوة القانون إذا رفضت الجهة القضائية المعنية بتلك العريضة بصرف النظر عن رأي طريق طعن آخر.

المادة 33: يمكن أن يكون حل إحدى الجمعيات إراديا أو معلنا بالطرق القضائية.

المادة 34: يعلن الحل الإرادي أعضاء الجمعية أو مندوبوهم المعنيون قانونا طبقا للأحكام الواردة في القانون الأساسي.

وإذا كانت الجمعية المعنية مكلفة بنشاط ذي فائدة عامة أو منفعة عمومية، كان في وسع السلطة العمومية المعلنة مسبقا أن تتخذ كل التدابير الملائمة أو تكلف من يتخذها قصد ضمان استمرارية النشاط المقصود.

المادة 35: يمكن أن يطرأ حل الجمعية بالطرق القضائية بناء على طلب السلطة العمومية أو شكوى الغير إذا مارست الجمعية أنشطة تخالف القوانين المعمول بها أو تكون غير واردة في قانونها الأساسي.

المادة 36: يمكن أن تأمر المحكمة بناء على طلب النيابة العامة باتخاذ تدابير تحفظية أو بمصادرة أملاك الجمعية التي تتعرض للحل القضائي، دون المساس بالأحكام الأخرى الواردة في التشريع المعمول به.

المادة 37: يترتب على الحل الإرادي أو القضائي أيلولة الأملاك المنقولة والعقارية طبقا لما جاء في القانون الأساسي مع مراعاة أحكام المادة 35 من هذا القانون.

غير أن ممارسة الطعن القانوني في الحكم القضائي بهذا الحل توقف أيلولة أملاك الجمعية حتى يصدر الحكم القضائي النهائي.

المادة 38: خلافا لأحكام هذا القانون يحدد تنظيم وسير الجمعيات المؤهلة للعمل كأعوان للسلطات العمومية في ميدان تنظيم الإسعافات الشعبية وقت السلم أو الحرب عن طريق التنظيم.

الباب الرابع " أحكام خاصة تتعلق بالجمعيات الأجنبية "

المادة 39: الجمعية الأجنبية في مفهوم هذا القانون هي كل جمعية مهما يكن شكلها أو هدفها يوجد مقرها في الخارج أو يكون مقرها داخل التراب الوطني ويسيرها أجانب كليا أو جزئيا.

المادة 40: يحدد هذا القانون شروط تكوين الجمعيات الأجنبية وعملها مع مراعاة شرط الجنسية.

ويخضع تكوين جمعية أجنبية لاعتماد وزير الداخلية مسبقا.

المادة 41: لا يمكن أن يؤسس جمعية أجنبية أو يتمتع بعضويتها إلا الأشخاص الذين هم في وضعية قانونية إزاء التشريع المعمول به في مجال إقامة الأجانب في الجزائر.

المادة 42: يمكن لوزير الداخلية أن يعلق بمقرر الاعتماد الذي منح لجمعية أجنبية أو يسحبه منها دون المساس بتطبيق الأحكام الأخرى الواردة في التشريع والتنظيم المعمول بهما إذا كانت هذه الجمعية تمارس أنشطة أخرى غير الأنشطة التي تضمنها قانونها الأساسي أو كان نشاطها قد يمس، أو يمس فعلا ما يأتي:

- النظام التأسيس القائم،
- سلامة التراب الوطني والوحدة الوطنية ودين الدولة واللغة الوطنية،
- النظام العام والآداب العامة.

كما يجوز تعليق الاعتماد أو سحبه إذا رفضت الجمعية أن تقدم إلى السلطة المعنية الوثائق والمعلومات المطلوبة المتعلقة بأنشطتها وتمويلها وإدارتها وتسييرها.

المادة 43: تشترط موافقة السلطة العمومية المعنية مسبقا تحت طائلة تعليق الاعتماد أو سحبه على أي تعديل في هدف الجمعية أو قانونا الأساسي في موقع مقرها وعلى أي تغيير في هيئات إدارتا أو قيادتا.

المادة 44: تتوقف الجمعية الأجنبية عن أي نشاط بمجرد تبليغها تعليق الاعتماد أو سـحبه وتعد منحلة إذا وقع سحب اعتمادها.

الباب الخامس

أحكام جزائية

المادة 45: يعاقب بالحبس من ثلاثة (3) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة مالية تتـراوح بـين 50.000 دج و 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من يسير أو يدير جمعية غير معتمدة أو معلقة أو منحلة أو ينشط في إطارها أو يسهل اجتماع أعضائها.

المادة 46: استعمال أملاك الجمعية في أغراض شخصية أو في أغراض أخرى غـير واردة في قانونا الأساسي خيانة للأمانة ويعاقب عليه وفقا لأحكام قانون العقوبات.

المادة 47: يعاقب بغرامة تتراوح بين 2.000 دج و 5.000 دج كل من رفـض تقـديم المعلومات المنصوص عليها في المادة 18 من هذا القانون.

الباب السادس" أحكام ختامية "

المادة 48: لا يفرض على الجمعيات المكونة قانونا حتى تاريخ نشر هذا القانون أي التـزام آخر ما عدا العمل لجعل قوانينها الأساسية تطابق أحكام هذا القانون قبل تـاريخ 30 يونيـو 1991.

المادة 49: تلغي جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987 والمتعلق بالجمعيات.

المادة 50: ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 17 جمادى الأول عام 1411 الموافق 4 ديسمبر سنة 1990

الشاذلي بن جديد

قائمة المراجـــع:

القرآن الكريم

أولا: باللغة العربية.

أ- الوثائق الرسميـــة:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، عدد21، جويلية 1989.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، رئاسة الجمهورية ، برنامج الحكومة 2004 ،

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون 31/90 الصادر في 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات.

ب – الكتب:

1- إبراهيم خيري الوكيل، محمد. دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي،.2007

2- أبشر الطيب، حسن. تحليل السياسات العامة. القاهرة : مركز دراســات واستشــارات الإدارة العامة.

3- أبشر الطيب، حسن. الدولة العصرية دولة مؤسسات. القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000

4- الأنصاري، عبد الحميد. الشورى وأثرها في الديمقراطية. القــاهرة: دار الفكــر العــربي، 1996.

5- الأسود، صادق. الرأي العام: ظاهرة اجتماعية وقوة سياسية. بغداد: دار الحرية للطباعــة والنشر،.1993

6-الباز، شهيدة. المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن 21 محددات الواقــع وآفــاق المستقبل. القاهرة: دار الكتب القومية،1997.

7- الجنحاني، الحبيب. المجتمع المدني بين النظرية والممارسة . دمشق : دار الفكر ،2003.
8- الهاشمي، طارق. الأحزاب السياسية . بغداد: مطابع التعليم العالي ، 1990.
9-الحاج، أسامة. مترجما، هوبز فلسفة علم الدين . بيروت: المؤسسة الجامعية، 1993.
10- الكبيسي، عامر ، مترجما. صنع السياسات العامة. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1999.
11- المديني، توفيق. المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي.دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب،1997.
12- المنوفي، كمال. أصول النظم السياسية المقارنة . الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع ،1987.
13- المنوفي، كمال."السياسة العامة وأداء النظام السياسي".في تحليل السياسات العامة.المحرر: علي الدين هلال. مصر: مكتبة النهضة المصرية ، 1988.
14- المنوفي، كمال."دراسة السياسة العامة". في تحليل السياسات العامة في الوطن العربي. المحرر :سلوى الشعراوي جمعة. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004.
15- الفالح، متروك. المجتمع والديمقراطية في البلدان العربية . بيروت: م د و ع، 2002.
16- القاسي، محمد عبد الرؤوف. " التنظيمات المسجدية" في الحركة الجمعوية في الجزائر الواقع والآفاق". دفاتر المركز الوطني للبحث في الأنتروبولوجيا الإجتماعية والثقافية، رقم13، 2005.
17- الرياشي، وآخرون. الأزمة الجزائرية . بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996.
18- بسيوني إبراهيم، حمادة. دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي.بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،1993.
19- بشارة، عزمي. المجتمع المدني دراسة نقدية. ط. 2. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2000.
20- درويش، إبراهيم. النظام السياسي: دراسة فلسفية تحريرية .القاهرة، دار النهضة العربية، 1968.
21- وناس، يحي. المجتمع المدني وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات. الجزائر : دار الغرب للنشر والتوزيع، 2003.

22- حميد رشيد، عبد الوهاب. التحول الديمقراطي والمجتمع المدني. دمشق، دار المدى للثقافة والنشر، 2003 .
23- حسن خليفة، فريال. المجتمع المدني عند توماس هوبز وجـون لـوك.القـاهرة: مكتبـة مدبولي،2005.
24- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا. كيف تأثر المنظمات الأهلية في السياسات عـن طريق البحث والضغط والدعوة. القاهرة : مركز البحوث العربية ، دون تاريخ.
25- ليلة، علي. المجتمع المدني العربي: قضايا المواطنة وحقوق الإنسان. القاهرة:مكتبة الأنجلو المصرية، 2007.
26- موفق حديد، محمد. إدارة الأعمال الحكومية . عمان : دار المناهج ، 2002.
27- موصللي، أحمد. و صافي، لؤي. جذور أزمة المثقف في الوطن العربي. بيروت: دار الفكر المعاصر، 2002 .
28- محمد مرجان، أحمد. دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية. القاهرة: دار الأزهر للطباعة، 2007.
29- مصطفى حسين، أحمد. مدخل إلى تحليل السياسات العامة .عمان : المركز العلمي للدراسات السياسية ، 2002.
30- نجيب العزاوي، وصال. السياسات العامة : حقل معرفي جديد . بغداد: مركز الدراسات الدولية، 2001.
31- نصر مهنا، محمد. النظرية السياسية والسياسة المقارنة . الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، دون ذكر تاريخ.
32- سعد الدين، إبراهيم. المجتمع والدولة في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحـدة العربية ، 1988 .
33- سعد الله، أبو القاسم. محاضرات في تاريخ الجزائر الحديث: بداية الاحتلال.الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1982.
34- سعد الله، أبو القاسم. الحركة الوطنية .الجزائر: الشركة الوطنية للنشـر والتوزيـع، دون ذكر سنة.
35- عبد الله، هشام، مترجما. السياسات العامة في وقتنا الحاضر: نظرة علمية. عمان: الدار

الأهلية للنشر والتوزيع، 1998.
36- عبد العظيم، زينب. "العولمة والمنظمات غير الحكومية" . في دور المنظمات غير الحكومية في ظل العولمة: الخبرتان المصرية واليابانية. المحرر: نجوى سمك. القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية ، 2002.
37- عبد الصادق،علي. مفهوم المجتمع المدني-قراءة أولية. القاهرة:الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007.
38- عدلي، هويدا. " العمل الأهلي العربي بين ضغوط المتغيرات العالمية واحتمالات التحول الديمقراطي" . في مستقبل العمل الأهلي في مصر . المحرر: صابر نايل. القاهرة : البرنامج العربي لنشطاء حقوق الإنسان، .2000
39- علوب، عبد الوهاب، مترجما. الموجة الثالثة:التحول الديمقراطي في أواخر القرن 20. القاهرة: دار سعاد الصبلح،.1991
40- علي العويني، محمد. أصول العلوم السياسية: نظرية الدولة،الفكر السياسي،الرأي العام والإعلام والعلاقات الدولية. القاهرة: عالم الكتاب،1981.
41- فيلالي، صالح. " إيديولوجيات الحركة الوطنية الجزائرية ". في الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية . ط.2. بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية ،1999 .
42- صقر عاشور، أحمد. الإدارة العامة- مدخل بيئي مقارن- بيروت: دار النهضة العربية ،1979
43- قاسم القريوتي، محمد. رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة . عمان : دائرة المكتبة الوطنية، 2006.
44- قيرة، إسماعيل وآخرون. مستقبل الديمقراطية في الجزائر .بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2002.
45- قنديل، أماني، محررا. تقييم منظمات المجتمع المدني العربي. مصر: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007.

46- قنديل، أماني . مؤسسات المجتمع المدني قياس الفاعلية ودراسة حالات .القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، .2005

47- قنديل، أماني. المجتمع المدني في مصر في مطلع ألفية جديدة .القاهرة: مركز الدراسـات السياسية والإستراتيجية، 2000.

48- قنديل، أماني. المجتمع المدني في العالم العربي دراسة للجمعيات الأهلية العربية. القاهرة : دار المستقبل العربي، 1994.

49- قرنفل، حسن. المجتمع المدني والنخبة السياسية . الدار البيضاء: إفريقيا الشرق،1997

50- رشيد، أحمد. نظرية الإدارة العامة . القاهرة : دار النهضة العربية، 1993.

51-رشيد، عبد الوهاب. التحول الديمقراطي والمجتمع المدني . دمشق: دار المدى للثقافة والنشر،2003

52- شكر الصبيحي، أحمد. مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي. بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية،2000.

53- شكر الصبيحي، أحمد. المجتمع المدني دراسة نقدية مع الإشارة للمجتمع المدني العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،1998

54- شعراوي جمعة، سلوى. " أنماط القيادة والسياسة العامة".في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. المحرر: علي الدين هلال. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، .1988

55- توفيق إبراهيم، حسنين. النظم السياسية العربية والاتجاهات الحديثة في دراستها . بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.

56- خليفة الفهداوي، فهمي. السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع،2001.

ج- المقـــالات:

1- أبو حلاوة، كريم ."إعادة الاعتبار لمفهوم المجتمع المدني". عالم الفكر، عدد3، 1999.

2- إبراهيم محمود، نجوى ."مفهوم السياسات العامة". مجلة الديمقراطية، شتاء2001.

3- إسماعيل علي، محمد مترجما."مفارقات المجتمع المدني". الثقافة العالمية، عدد 86، 1998.

4- الأنصاري،عبد الحميد ."نحو مفهوم عربي إسلامي للمجتمع المدني". المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، عدد 272، .2002.

5- الببلاوي، حازم ." النظام الاقتصادي الدولي المعاصر منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة". عالم المعرفة، عدد 257، 2000.

6- السيد سعيد، محمد. " فكرة المجتمع المدني العالمي". العربي، عدد 447، 1996.

7- بوكابوس، أحمد. التنظيم الجمعوي والمجتمع المدني. كراسات cread، عدد 53 ، 2000

8- جابي، عبد الناصر. " العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر واقع وآفاق". الفكر البرلماني، عدد 15، فيفري .2007

9- جابر الأنصاري، محمد. " بنية الثقافة السياسية والسلوك العربي". المنتدى، عدد 126، . 1996

10- جرجس، عدنان، مترجما."حول مصطلح المجتمع المدني:مذكرة إضافية عن مفهوم المجتمع المدني وميادينه". الثقافة العالمية107 2001.

11- دبلة، عبد العالي وفرحاتي، عمر." أهمية ودور المجتمع المدني في الحياة السياسية والاجتماعية". مجلة المفكر، عدد 1 ، 2006.

12- زياني، صالح . " تشكل المجتمع المدني وآفاق الحركة الجمعوية في الجزائر ". مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية ، ديسمبر 2007.

13- مسلم، مولود ." المجتمع المدني: دراسة نظرية". مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، جانفي، 2004.

14- سن، أماتيا . " الحرية صنو التقدم ". مجلة التمويل والتنمية ، سبتمبر، .2004

15- سعد الدين، إبراهيم. " الخطاب المصري المأزوم". المجتمع المدني، ديسمبر، 1998

16- عبد الكريم سعداوي، عمرو." التعددية السياسية في العالم الثالث: الجزائر نموذجا". السياسة الدولية، عدد 138،أكتوبر 1999.

17- خويضر، الطاهر ."البرلمان والمجتمع المدني". الفكر البرلماني، عدد 3، 2003.

18- مركز البصيرة." دور مراكز الدراسات والأبحاث في صناعة القرار". دراسات إستراتيجية .2008

19- عبد الرحمان حمدي، حسن ." ظاهرة التحول الديمقراطي في إفريقيا : القضايا والنماذج وآفاق المستقبل". السياسة الدولية، عدد 113، 1993.

د- الملتقيـــــات:

1- الكوثراني، وجيه. " المجتمع المدني والدولة في التاريخ العربي الإسلامي". ورقة قدمت لندوة الديمقراطية في الوطن العربي"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،1992.

2- بوصنوبرة، عبد الله ." المجتمع المدني والمشاركة الشعبي: الضمان لترشيد الحكم" .ورقة بحث قدمت للملتقى الدولي حول :"الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي"، سطيف، الجزائر، 8-9 أفريل 2007

3- بوشلاكة رفيق، عبد السلام. " الجذور الحداثية الاستبدادية". ورقة مقدمة في :" دراسة الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة "، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،2005.

4- بن سعيد العلوي، سعيد ."مفهوما الأمة والوطن في الاستعمال العربي المعاصر".ورقة قدمت إلى ملتقى الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، بيروت ،.1989

5- برنامج الأمم المتحدة للبيئة." مشروع إستراتيجية لتعزيز مشاركة تنظيمات المجتمع المدني في عمل برنامج الأمم المحتدة للبيئة". 13-15فيفري، 2002.

6-مهنا نصر. تفعيل دور المجتمع المدني لتعزيز مشاركته في عملية التنمية"(ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول:" دور المجتمع المدني في القمة الاقتصادية والتنموية والاجتماعية"،القاهرة، مصر،12-13 مارس 2008

7- سعد الدين، إبراهيم . "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي". ورقة قدمت في الملتقى حول: " الدولة و المجتمع والتحول الديمقراطي في العراق"، القاهرة: مركز بن خلدون بالإشتراك مع دار الأمين للنشر والتوزيع، .1995

8-فؤاد عبد الله، ثناء . "آليات الإستبداد وإعادة إنتاجه في الواقع العربي" . ورقة قدمت في موضوع: الإستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2005.

9- رداوي، عبد المالك ." دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد". ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الثاني حول:"آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد"،المدية، الجزائر،05-06 ماي 2009.

ه- المذكـــرات:

1- بوجيت، مليكة."ظاهرة المجتمع المدني في الجزائر: دراسة في الخلفيات والتفاعلات والأبعاد" (رسالة ماجستير في التنظيمات الإدارية والسياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر1997).

2- دخان، نور الدين. "تحليل السياسات التعليمية العامة في الجزائر"،(رسالة دكتوراه في التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر،2007).

3- طيلب، أحمد. " دور المعلومات في رسم السياسة العامة في الجزائر"(رسالة ماجستير في الإعلام والاتصال، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر،2007).

4- خلفة، نادية."مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية :دراسة تحليلية مقارنة"(رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة،2003).

و- التقارير:

1- الشبكة العربية للمنظمات الأهلية." التقرير السنوي الأول للمنظمات الأهليـة العربيـة"(القاهرة: .2001

2- الشبكة العربية للمنظمات الأهلية العربية، التقرير السنوي الثالث للمنظمات الأهلية العربية، مكافحة الفقر والتنمية البشرية،2003.

ي- الجرائـــد

1- جريدة الشروق، عدد 1972 الصادر بتاريخ 19 أفريل 2007،ص. 9، في المقالات التالية:

- ب- عيسى" جمعيات الأحياء والشباب تتسلل إلى البرلمان"
- محمد، مسلم" المركزية النقابية تجدد ولاءها لأحمد أويحيى"
- معاد" عضو الباترو ورئيس جمعية كوكبنا بالبويرة تخوضان المعركة الإنتخابية".

2- يس، حميد ." حكومة رهينة التغيير ومطالب الجزائريين لا تحتمل التأجيل".الخبر، 25

أكتوبر، 2009.

ي- مقالات الانترنت:

1- الائتلاف من أجل الا اهة والمساءلة، التقرير العالمي حول الفساد2004، تم تصفح الموقع يوم: 2007/07/11

Http:www.ahram.org.eg/acssp/ahram/2001/1/rarb 76.htm.

2- الأنصاري، عبد الحميد."جذور ومظاهر التمع المدني في الفكر والتمع الإسلامي".تم تصفح الموقع يوم 21 جوان 2006.

http://www.balagh.com/islam/xm1c6btc.htm

3- الجباعي، عبد الكريم ."التمع المدني وراهنيته".تم تصفح الموقع يوم 06مارس2005

http://hem bredband.net/b153948/montida.htm

4- التمع المدني. موقع إلكتروني. تم تصفح الموقع يوم: 03 /2007/04 .

www/Undp .pogar .org .Arabic /governance/civil .asp

5-الصوراني، غازي.: " التطور التاريخي لمفهوم التمع المدني والأزمة الاجتماعية في بلدان الوطن العربي وآفاق المستقبل".تم تصفح الموقع يوم 2006/04/05.

www. alhewar. org/ debate /show .art. asp? aid=9489-84K-

6- برنوصي،عمر. "مفهوم التمع المدني بين الفلسفة السياسية الغربية والسوسيولوجيا المعاصرة".تم تصفح الموقع يوم:12أكتوبر2005.

http://www.amanjordan.org/amanstudieds/wmview.php?ArtiD.775

7- هلال، جميل. "حول إشكالية مفهوم التمع المدني". تم تصفح الموقع يوم:10فيفري2006.

http://www.boell.meo.org/ar/web/219.htm

8- طالب الحسيني، هيثم. موقع إلكتروني. تم التصفح يوم 2009/08/30.

Http://www.annabaa.org/nbahome/nba84/017.htm

9- سلوم، نايف."التمع المدني:عودة المفهوم". تم تصفح الموقع يوم:12أكتوبر2005

http://www.mowaten.org/pivot/civil-society/6-04/civilsociety.11htm

10- سعد الدين، إبراهيم. "المثقفون العرب والتخريب الحالي لمصطلح التمع المدني".تم تصفح الموقع يوم:07 سبتمبر2007.

http://www.bentalrafedan.com/nesa/makala/madani5.htm

11- عابد الجابري، محمد. "التمع المدني والواقع العربي الراهن".تم تصفح الموقع

يوم05مارس2006.
http/hem bredbland.net/b155908/n510.htm
12- شفيق، منير."الإستراتيجيات الدولية واختراع التمع المدني". تم التصفح يوم 2006./02/10
http://www.mowaten.org/pivot/civil-society/6-04/ civil-society.06ht
13- غليون، برهان. "نشأة مفهوم التمع المدني وتطوره من المفهوم الرد إلى المنظومة الاجتماعية والدولية". تم تصفح الموقع يوم:14فيفري2006.
http://www.hewaraat.com/forum/archive/index .php/t-145.htm

ثانيا: باللغة الأجنبية:

a- books:

1- A .Bardes Banbana and Melvin J .Dubnick. Thinking about public policy : A problem solving approach. New York: John Wley and sons, 1983.
2- Crosby Benjamin and Marc Landenberg, Managing development: the political dimension .New Jersey ,kumarain press,1981.
3- dror Yehezkel. Public policy reexamined .New Brunswick, Transaction books, 1983.
4- Dunn William N. Public policy analysis: An Introduction, second edition. New Jersey, prentice hall,1994.
5- Dye Thomas. Understanding public policy. New Jersey: prentice hall, England Cliffs,1992.
6- Easton David .The Analysis of political system,5 Edition, Edited by Roy Macridis and Bernard E .Bown,Irwin Dorsey. Georgetown , the Dorsey press Homewoo,1977.
7- Ferguson Adam . Essai sur l'histoire de la sociètè civile . Paris : PUF/1èvithan, 1992.
8- Gilbert G.R . Making and managing policy .new York : Marcel Decker, 1984.
9- Harrison Frank. The managerial decision making process .new York, Houghton Mifflin company, 1999.
10- Hume. D & Edwards, M.. Making a Difference, NGOs and Development in a Changing World . London, Save the Children,

Earth scan Publications Ltd, 1992.
11- J, Clark. Democratizing Development. The Role of Voluntary Organization. London, Earth scan
12- J Fredrick Carl. Public policy and the nature of administrative responsibility: edited by Francis E Rook .Boston, Toronto, Little Brown and Conpany,1984.
13- Harold Lasswell .Polities: who gets what , when , how. New York: Meridian books,1958.
14- P. Robbins Stephen . Organizational behavior . New jersey, prentice- hall ,1998.

b- **Articles**

1- fisher W. "Doing Good? The politics and Ant politics of NGOs practices". Annual Review of Anthropology .vol 26.1997.
2- Abdurrahman .M." Civil Society Exposed. The politics of NGOs in Egypt". The American Univ. in Cairo press Cairo.2004.
3- Ibrahim S Crisis ,"Elites and Democratization in the Arab world" , middle east journal, vol 47,no2 ,spring 1993.

c- **Internet**

1- Roy .A ."Civil society and global change " :Http://www.global policy. Org/ngos/analysis/canacso.htm.
2- Knickerbockers B. Nongovernmental Organization are Fighting and winning social. Political. Battle. Internet :Http://www.globalpolicy.org/ngos/00role.htm.

فهرس المحتويات

المحتـوى	رقم الصفحة